

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

Les Transformations du Régime de l'Alcool

Pendant la Guerre de 1914-1919

(Sciences politiques et économiques)

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-APRÈS

Sera soutenu le Mardi 10 Juin 1919, à une heure et demie

PAR

Maurice LESREL

CONTRÔLEUR DES CONTRIBUTIONS INDIRECTES

Président : M. BERTHÉLEMY.

Suffragants } MM. LARNAUDE, *Professeur.*
 } TRUCHY, *Professeur.*

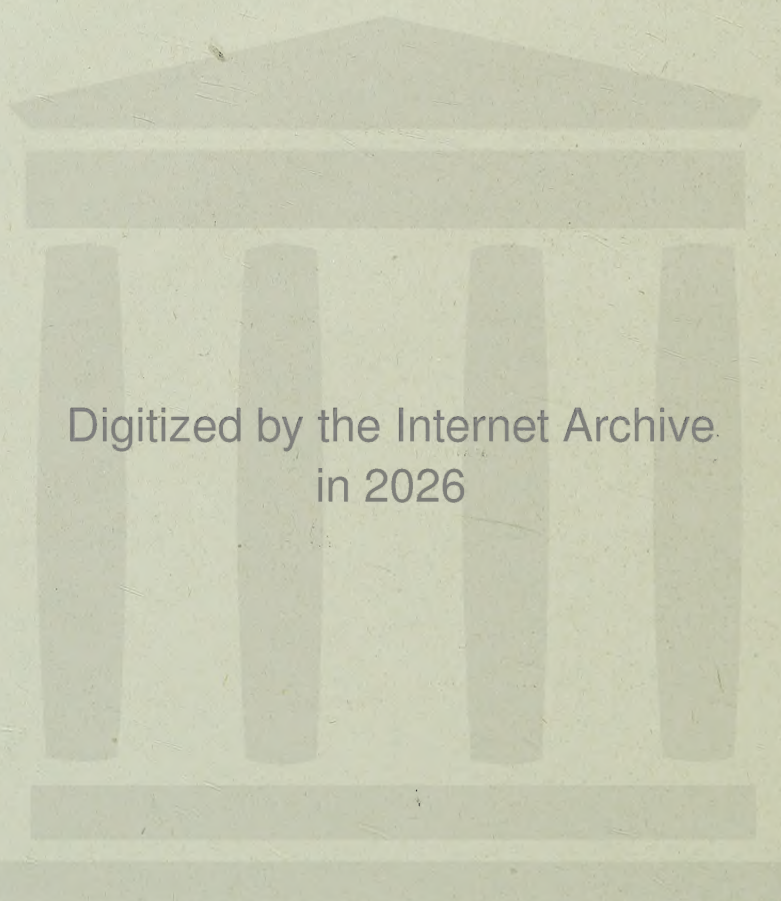


PARIS

ROUSSEAU & C^{IE}. Editeurs

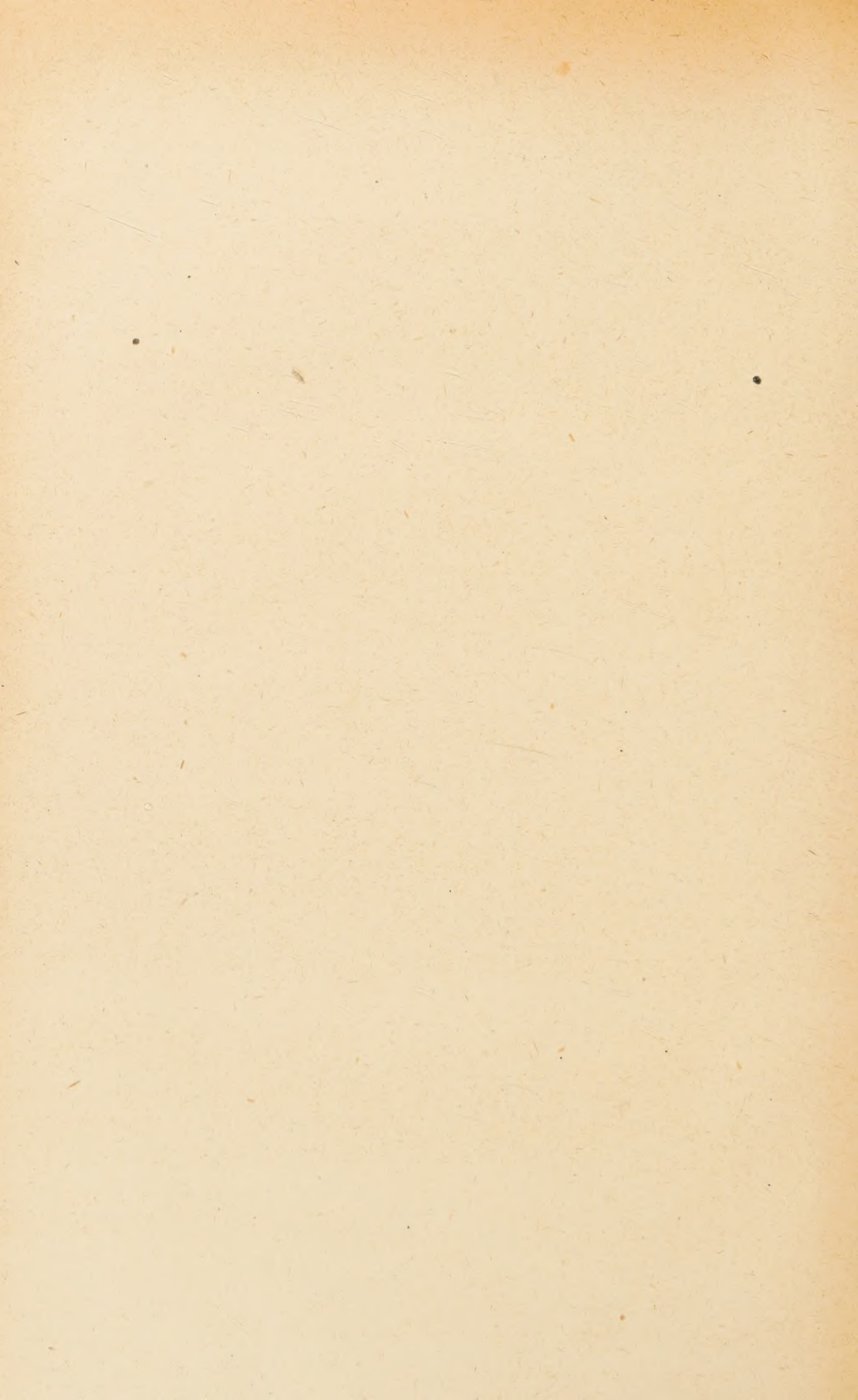
14, RUE SOUFFLOT, ET RUE TOULLIER, 13

1919



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41552830_0071



THÈSE
POUR LE DOCTORAT

**La Faculté n'entend donner aucune approbation
ni improbation aux opinions émises dans les thèses ;
ces opinions doivent être considérées comme propres
à leurs auteurs.**

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

Les Transformations du Régime de l'Alcool

Pendant la Guerre de 1914-1919

(Sciences politiques et économiques)

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-APRÈS

Sera soutenu le Mardi 10 Juin 1919, à une heure et demie

PAR

Maurice LESREL

CONTRÔLEUR DES CONTRIBUTIONS INDIRECTES

Président : M. BERTHÉLEMY.

Suffragants } MM. LARNAUDE, *Professeur*,
TRUCHY, *Professeur*.



PARIS

ROUSSEAU & C^{IE}, Editeurs

14, RUE SOUFFLOT, ET RUE TOULLIER, 13

1919



A mon Père

Directeur des Contributions Indirectes

(Décret du 30 septembre 1864)

A la Mémoire de mon Frère

Pharmacien de 1^{re} Classe de l'Ecole Supérieure de Paris

INTRODUCTION

Lors de la déclaration de guerre, en 1914, l'alcool était utilisé en France, comme produit de consommation, soit en nature, soit sous forme de liqueurs ou d'apéritifs ; il servait aussi de matière première pour la fabrication de certains produits industriels ou domestiques (produits pharmaceutiques et chimiques, carburant, chauffage, éclairage). Mais cette dernière utilisation n'avait pris dans notre pays qu'un développement assez restreint ; l'alcool restait avant tout un produit de consommation, produit éminemment taxable, que l'Etat n'a pas manqué d'assujettir à un impôt dont le taux augmentait à mesure que les besoins pécuniaires des services publics apparaissaient plus exigeants. Malheureusement, cette consommation, qui se développait de plus en plus, avait une répercussion sociale fâcheuse : elle était la cause de l'alcoolisme, dont les conséquences affectaient l'avenir même de la race. Tel était, en quelques mots, le rôle de l'alcool en 1914.

La guerre renverse cette situation : l'alcool devient un produit indispensable pour la fabrication des munitions. Son utilisation industrielle passe au premier plan ; il sera d'une utilité primordiale pour aider au triomphe de nos armes.

En effet, l'alcool entre dans la composition d'un produit

dont on a fait, au cours des hostilités, une consommation considérable, la poudre B. Voici, en ce qui concerne l'emploi de l'alcool dans la fabrication des explosifs, quelques indications qui ne sont pas sans intérêt.

Le plus ancien explosif connu est la poudre noire, simple mélange de charbon et de soufre avec du salpêtre ou azotate de potassium. Cette poudre présente certains inconvénients : sa combustion est incomplète, la production de fumée en est d'ailleurs l'indice; elle laisse, en outre, un résidu solide qui encrasse les armes. La poudre noire est aujourd'hui remplacée par les poudres sans fumée qui dérivent du coton-poudre.

Le coton qui sert à la préparation de cette substance est de la cellulose à peu près pure, qui brûle sans laisser de résidu. Pour obtenir le coton-poudre, le coton est trempé dans un mélange d'acide azotique et d'acide sulfurique, puis lavé et séché.

Le coton-poudre produit des effets trop brisants qui entraîneraient une usure rapide des armes ; d'un autre côté, il est très instable et se décompose souvent après explosion, ce qui le rend dangereux. — Aussi ne l'emploie-t-on tel que pour le chargement des mines sous-marines et des torpilles.

Une découverte de M. Vieille a permis de remédier à ces inconvénients et de fabriquer avec le fulmi-coton des poudres utilisables pour le tir.

Le coton-poudre obtenu dans les conditions indiquées ci-dessus est plus ou moins nitré suivant la proportion d'acide azotique absorbée.

Le coton le moins nitré est soluble dans le mélange alcool et éther, c'est le collodion employé par les pharmaciens, les photographes, les fabricants de celluloïd.

Le coton le plus nitré, celui dont les effets balistiques sont le plus puissant, n'est pas soluble dans le mélange alcool-éther, mais s'y désagrège, s'y émulsionne de façon à former une masse gélatineuse, qui, si on fait évaporer l'excédent de liquide, devient une sorte de pâte consistante et plastique.

C'est ce qu'on appelle la poudre B, poudre pyroxylée ou poudre Vieille du nom de son inventeur. Ses propriétés la font préférer à la poudre noire et au coton-poudre. Elle n'est pas aussi brisante que ce dernier, elle brûle complètement sans laisser de résidu et imprime au projectile une vitesse initiale plus grande se traduisant par une portée plus considérable. Sans doute, elle présente quelques inconvénients, notamment celui de s'altérer à la longue et cette altération entraîne une élévation de température qui peut aller jusqu'à déterminer une combustion spontanée.

Ainsi donc, les matières premières essentielles des poudres modernes sont : le coton, l'acide azotique, l'acide sulfurique, l'alcool, partie nature, partie transformée en éther.

Or, si l'on songe à la quantité prodigieuse de munitions employées au cours de la guerre, on ne sera pas étonné des quantités énormes d'alcool qui ont été mises en œuvre par le service des poudres et qu'il était absolument nécessaire de lui fournir.

L'alcool rentre aussi dans la composition de nombreux

produits médicamenteux dont il a été fait au cours de la guerre une grande consommation.

Il convient d'ajouter qu'une certaine quantité d'alcool a été réquisitionnée par l'armée en vue de la fabrication d'alcool solidifié, pour les brûlots des troupiers et que l'intendance militaire avait constitué des approvisionnements en vue de la distribution de rations d'eau-de-vie aux combattants. Car, si l'alcool est un poison, comme beaucoup de substances que nous absorbons, il ne l'est que si l'on dépasse la dose tolérable par l'organisme et le plus illustre des physiologistes, Claude Bernard, considérait l'alcool comme aliment d'épargne. Il y a lieu de retenir, en effet, qu'à dose modérée, il donne un coup de fouet au moteur vivant et présente l'incontestable avantage de se transformer en chaleur et en énergétique. Or, l'alcool, en tant que stimulant, était particulièrement utile à nos combattants, notamment dans les corps à corps d'infanterie.

L'alcool était indispensable aux besoins de l'armée ; c'était un produit nécessaire à la défense nationale ; il importait donc de lui réserver cette utilisation avant toute autre et par conséquent d'en restreindre la consommation à l'intérieur du territoire ; cette restriction s'imposait d'autant plus que, d'une part, notre production nationale se trouvait en déficit par suite de l'invasion de nos départements producteurs d'alcool de betteraves, le Nord, le Pas-de-Calais, la Somme, l'Oise et l'Aisne ; d'autre part, les importations d'alcool avaient pour effet de nous constituer débiteurs de l'étranger et de contribuer ainsi à appauvrir

nos richesses métalliques par suite du change défavorable.

S'il était nécessaire de restreindre l'importation et la consommation de l'alcool, il importait également, mais à un autre point de vue, de prendre les mesures utiles pour empêcher les désordres et aussi enrayer les ravages causés par l'alcoolisme, désordres et ravages d'autant plus redoutables à un moment où d'un bout à l'autre de la France se développait une formidable activité économique. Il fallait fabriquer des canons, des fusils, des explosifs, des avions, des obus toujours plus nombreux pour satisfaire à l'appétit grandissant de notre artillerie. Il fallait exécuter les commandes pressantes de l'intendance, décharger les bateaux remplis de charbon et de munitions qui encombraient nos ports. Pour répondre à tous ces besoins nous ne disposions que d'une main-d'œuvre restreinte, du moins celle-ci devait-elle produire le maximum de ses moyens. Les soldats de l'usine ne devaient distraire de leur travail aucune de leurs forces matérielles et morales.

Pour maintenir l'ordre dans l'armée, il fallait aussi défendre contre la tentation de boire le soldat caserné ou cantonné hors de la zone des armées. L'alcoolisme a, en effet, non seulement des conséquences individuelles, mais aussi des répercussions sociales. L'homme qui absorbe de l'alcool compromet sa santé, il porte tort aussi au corps social dont il fait partie ; l'alcool contribue à la dégénérescence de la race, les maladies dont il est la cause se transmettent de génération en génération. Stimulant en petite quantité, il aboutit, si l'on en abuse, à la destruction de la force de résistance de

l'organisme qui devient ainsi un terrain propre à l'ensemencement et au développement des germes de maladies et plus particulièrement à la tuberculose.

L'alcoolisme a un autre effet au point de vue social : c'est un élément de désordre et de débauche ; l'alcoolique est un turbulent quand il n'est pas un criminel ou un fou.

Or, en temps de guerre, l'ordre et la discipline, tant dans l'armée qu'à l'intérieur du territoire, sont des conditions indispensables au succès de la lutte, ils permettent le bon fonctionnement de tous les services et maintiennent le moral de la population et des soldats. Les effets funestes de l'alcoolisme se trouvent encore plus accentués chez les consommateurs d'absinthe, en raison des essences employées dans la préparation de cette liqueur. S'il y avait lieu de restreindre la consommation de l'alcool pour circonscrire les progrès de l'alcoolisme, il fallait proscrire non seulement la vente et la consommation de l'absinthe, mais aussi sa production, afin d'atteindre la liqueur-poison à sa source même.

L'ordre social était donc d'accord avec les besoins de la défense nationale pour que la consommation de l'alcool fût réduite et réglementée. A ce point de vue les mesures prises tendaient à diminuer les tentations offertes aux buveurs de façon à ce que les occasions de satisfaire leurs passions fussent moins nombreuses.

La limitation des débits, la réglementation des heures d'ouverture, la réglementation de la vente au détail furent surtout des mesures qui, favorisant le maintien de l'ordre, contribuaient à restreindre la consommation de l'alcool et à

réserver ainsi une plus grande quantité de ce produit aux besoins de la défense du pays.

Toutes ces mesures se justifient ; l'intérêt national prime toutes les autres considérations en temps de guerre.

Mais l'argent est avant tout le nerf de la guerre, or l'alcool est une des principales matières taxables. En le détournant de la consommation de bouche, on supprime une forte source des recettes. Il y avait là un inconvénient auquel le Ministre des Finances devait songer à remédier. Pour subvenir aux besoins de la guerre, on s'est contenté tout d'abord des ressources extraordinaires procurées par les Bons du Trésor et l'emprunt. La guerre durant, il importait de ne pas accroître indéfiniment notre dette et de recourir aux ressources ordinaires fournies par l'impôt. Le rendement des impôts avait été affecté par la guerre ; la mobilisation des contribuables, le bouleversement apporté dans les affaires sont autant de causes de cette diminution ; elle se faisait sentir tout particulièrement en ce qui concerne les impôts indirects, impôts de consommation, plus sensibles que d'autres aux crises économiques. Le rendement de l'impôt sur l'alcool s'était trouvé atteint du fait des mesures spéciales prises en ce qui concerne la consommation de ce produit. A la diminution des quantités taxées, devait répondre une augmentation de tarif, de façon à faire rendre à cet impôt tout ce qu'il était possible, de telle sorte que la réglementation militaire et sociale de l'alcool eût pour corrolaire une nouvelle réglementation fiscale.

Mais comme à toute élévation de droit correspond généra-

lement une recrudescence de la fraude, il importait de prévenir celle-ci par des dispositions tendant à empêcher toute évasion et à placer la majeure partie de la production sous la main du fisc ; d'où la nécessité de réglementer plus étroitement le privilège des bouilleurs de cru, de façon à réduire les abus et à contrôler plus efficacement la production des alcools naturels.

Ces mesures, conséquence de l'état de guerre, ont été prises les unes par les autorités civiles et militaires, les autres par le législateur ; les premières ont été commandées par les circonstances, les secondes sont intervenues, soit pour sanctionner des mesures prises par le Gouvernement, soit pour compléter ou renforcer la réglementation de l'alcool.

Parmi ces mesures, les unes ont, sauf quelques exceptions, une portée limitée et temporaire, les autres ont un caractère général et bien qu'ayant été prises pour une période déterminée (la durée de la guerre et un certain laps de temps après la cessation des hostilités), subsisteront aux circonstances qui les ont motivées, comme affectant le régime même de l'alcool.

Il importe donc de séparer ces deux catégories de mesures : les premières n'offrent qu'un intérêt historique, de circonstance, les secondes liées à la question de la réforme du régime de l'alcool, en préparent la solution actuellement poursuivie. La discussion des projets et propositions de lois relatifs à cette réforme, a en effet repris ces derniers temps et nous aurons à examiner comment les mesures prises pendant la guerre se rattachent à cette réforme, sur quelles bases

la discussion se poursuit, enfin quel est aujourd'hui l'état de la question.

Nous diviserons notre étude en quatre parties : -

1° Le régime de l'alcool avant la guerre de 1914.

2° Mesures prises pendant la guerre, dues à l'état de guerre et affectant le régime de l'alcool.

3° Mesures prises pendant la guerre concernant le régime fiscal de l'alcool.

4° La réforme du régime de l'alcool.

Nous relierons, de cette façon, l'après-guerre à l'avant-guerre et nous pourrons ainsi constater que la guerre a obligé le législateur à aborder l'examen de la question de l'alcool dont la solution a jusqu'alors été retardée par suite des intérêts divergents qui se trouvaient en jeu.

LIVRE I

Le régime de l'alcool avant la guerre de 1914

CHAPITRE PREMIER

Notions scientifiques sur l'alcool

L'alcool ordinaire ou éthylique est au point de vue chimique l'un des termes d'une série de corps organiques à fonctions analogues et caractérisés par la propriété de pouvoir perdre une molécule d'eau en présence d'un acide pour donner un éther.

L'alcool ordinaire appartient à une série d'alcools, dérivant des carbures d'hydrogène, comprenant notamment :

L'alcool méthylique dérivant du méthane.

L'alcool éthylique dérivant de l'éthane.

L'alcool propylique dérivant du propane.

L'alcool butylique dérivant du butane.

§ 1. — MATIÈRES PREMIÈRES. — Les sources principales dont on extrait industriellement l'alcool sont :

1^o Les liquides ayant subi la fermentation alcoolique et contenant par conséquent de l'alcool tout formé, qui n'a plus besoin que d'être séparé par distillation.

A ce groupe appartiennent le vin, le cidre, le poiré, la bière. On peut y ajouter les jus de fruits tels, que les cerises et les prunes, qui sont susceptibles de fermenter sans le secours d'un ferment étranger.

2° Les substances solides ou liquides contenant un sucre, soit le saccharose, soit le glucose.

Dans ce groupe se rangent les cannes à sucre, les betteraves, les tiges de maïs et de sorgho, les mélasses de cannes ou de betteraves.

3° Les substances amylacées, c'est-à-dire contenant de l'amidon susceptible de se transformer en glucose.

Parmi ces substances, il faut citer notamment les tubercules féculents (pommes de terre), les céréales (seigle, blé, orge, avoine, maïs, riz).

On peut encore extraire l'alcool de la cellulose, qui se transforme en glucose sous l'action de l'acide sulfurique concentré. En un mot, on peut faire de l'alcool avec du bois, du coton, du chiffon.

§ 2. — FABRICATION DE L'ALCOOL. — La fabrication de l'alcool comprend généralement quatre opérations :

1° La production du liquide sucré ou moût.

2° La fermentation.

3° La distillation.

4° La rectification.

Production du liquide sucré ou moût. — Le liquide sucré existe à l'état naturel dans les fruits : raisins, pommes, poires, cerises. Il suffit de l'extraire de ces fruits par le

broyage ou le foulage. Le sucre des fruits est le glucose, quelquefois un mélange de glucose et de lévulose, mais en tous cas directement fermentescible.

Les betteraves et les mélasses contiennent un sucre auquel la chimie donne le nom de saccharose ou de sucre ordinaire. Il ne fermente pas directement ; il faut qu'il soit transformé en un mélange de glucose et de lévulose (sucre inverti ou interverti). L'inversion se fait sous l'influence de l'invertase, diastase sucrée par la levure de bière.

Les pommes de terre, les graines de céréales contenant de l'amidon doivent subir la saccharification, opération réalisée par la diastase du malt ou par les acides et qui transforme l'amidon en sucre fermentescible.

Fermentation. — La fermentation est la transformation d'un liquide sucré appelé moût en un liquide alcoolique appelé vin. Au cours de la fermentation il se dégage de l'acide carbonique, recueilli dans les usines importantes pour être ensuite comprimé.

Les travaux de Pasteur ont permis de démontrer que les fermentations sont dues à des êtres vivants extrêmement petits appelés ferments ou levures.

Distillation. — La distillation est l'extraction de l'alcool du liquide alcoolique.

Le principe de la distillation est le suivant :

L'eau chauffée à la température de 100° entre en ébullition dans les conditions normales de pression atmosphérique ; l'alcool dans les mêmes conditions bout à la température de 78° 5. Si donc on considère un mélange d'eau et d'alcool ou

un liquide alcoolique, il est facile de concevoir que les vapeurs d'alcool se formeront les premières. On pourra les recueillir et les refroidir pour les faire passer à l'état liquide.

L'appareil à distiller le plus simple se compose d'un récipient (chaudière ou cucurbite) où l'on chauffe le liquide à distiller et d'un réfrigérant pour condenser les vapeurs alcooliques.

La chaudière est surmontée d'un dôme ou chapiteau qui se relie par un tube au réfrigérant. Celui-ci est composé d'un tube enroulé ou serpentín, placé dans un vase cylindrique contenant de l'eau froide.

Les alambics sont continus ou discontinus. Dans ces derniers, il n'y a pas arrêt de la distillation, le liquide à distiller se renouvelle au fur et à mesure que l'alcool distille.

Les appareils continus sont surtout employés pour la fabrication des alcools d'industrie.

Le type de ces appareils est l'appareil à colonne Savalle, dont la partie principale se compose d'une série de plateaux disposés en colonne. Ces plateaux sont de véritables petits alambics superposés et le liquide à distiller descend d'un plateau à l'autre par des dispositifs spéciaux, tandis que la vapeur, suivant une marche inverse, monte en barbotant dans le liquide. En sortant de la colonne, l'alcool subit une première condensation dans le chauffe-vin, puis une seconde dans le réfrigérant, passe dans un récipient en verre appelé éprouvette, construit de manière à mesurer le débit de la colonne et le degré alcoolique du liquide. A la sortie de l'éprouvette, l'alcool est dirigé vers un bac fermé, d'où il est généralement extrait lors de la rectification.

Rectification. — La rectification est l'opération qui a pour but de séparer l'alcool pur et de bon goût des impuretés qui l'accompagnent.

La rectification consiste en une nouvelle distillation, mais fractionnée, basée sur les différences de température qui existent entre les points d'ébullition de l'alcool ordinaire et de ses impuretés.

Les impuretés qui passent au début de la distillation, aldéhydes ou éthers, constituent les produits de tête : mauvais et moyen goûts.

Au milieu de la distillation passe principalement de l'alcool bon goût ou cœur.

Les impuretés qui passent à la fin de la distillation (alcools propylique, butylique, amylique, etc., certains acides, furfurol, glycérine) constituent les produits de queue : mauvais et moyen goûts.

Les moyens goûts sont rectifiés à nouveau.

Les mauvais goûts sont employés pour la fabrication des vernis.

Différence entre la rectification des alcools d'industrie et la rectification des eaux-de-vie. — La rectification des alcools d'industrie n'est pas la même que pour celle des eaux-de-vie.

Les alcools bruts d'industrie, en raison du grand nombre d'impuretés qu'ils contiennent, exigent une rectification bien plus grande que les eaux-de-vie brutes. Si l'on rectifiait, c'est-à-dire si l'on purifiait complètement celles-ci, le bouquet recherché par le consommateur disparaîtrait et l'on obtiendrait de l'alcool neutre comme celui provenant des

flegmes d'industrie ; on leur ferait perdre ainsi une partie de leur valeur.

§ 3. — DÉTERMINATION DE LA TENEUR EN ALCOOL. L'ALCOOMÈTRE DE GAY-LUSSAC. — Les spiritueux de toutes sortes sont imposés en France proportionnellement à leur teneur en alcool pur ou absolu.

L'unité imposable est l'hectolitre d'alcool pur mesuré à la température de 15° centigrades.

La teneur en alcool pur est également un élément essentiel dans les transactions commerciales.

Pour déterminer la proportion en centièmes d'alcool contenu dans un mélange d'eau et d'alcool on se sert de l'alcoomètre de Gay-Lussac, aréomètre à poids constant spécialement gradué pour l'usage auquel il est destiné.

Si la température est de 15°, cette indication est définitive.

Dans le cas contraire il est fait usage des tables de Gay-Lussac.

On distingue la table de la force réelle et la table des richesses.

A. La table de la force réelle fournit deux indications :

1° La correction des indications de l'alcoomètre, c'est-à-dire le degré indiqué par l'alcoomètre dans le liquide ramené à 15°.

2° Le volume occupé par le liquide à 15°.

B. La table des richesses indique le nombre de litres d'alcool à 15° contenus dans 100 litres de liquide spiritueux mesurés à la température du degré apparent.

La loi du 24 juin 1824 a prescrit l'emploi de l'alcoomètre de Gay-Lussac sans proscrire toutefois l'aréomètre de Cartier. Cette latitude a été supprimée par la loi du 7 juillet 1881, qui dispose (article 1^{er}) « qu'à partir d'un an après sa promulgation, il ne pourra, soit dans les opérations, soit dans les transactions privées, être fait usage que de l'alcoomètre centésimal de Gay-Lussac pour la constatation du degré des alcools et eaux-de-vie ».

CHAPITRE II

L'assiette de l'impôt sur l'alcool

§ 1. NOTIONS GÉNÉRALES SUR LES DIVERS PROCÉDÉS D'ASSIETTE EN MATIÈRE D'IMPÔTS DE CONSOMMATION

Pour frapper un objet imposable, le législateur peut user de divers moyens : ou faire porter l'impôt sur la fabrication des produits, ou recourir à des droits de consommation, ou faire porter la taxe sur les ventes, ou enfin instituer un monopole de fabrication et de vente.

En matière d'alcool, le législateur français a eu recours à deux procédés d'assiette : l'imposition à la production et l'imposition à la consommation.

a) *L'imposition à la production.* — L'imposition à la production est le mode préférable. *A priori*, si l'on veut qu'aucune partie de la matière imposable n'échappe à l'impôt, il faut la saisir, la mettre sous la main du fisc dès son apparition, de telle sorte qu'elle puisse être suivie dans les diverses phases de sa transformation. Le producteur, dans ce système, devient en quelque sorte l'auxiliaire du fisc : il est assujéti à une certaine surveillance, à la tenue de divers registres et le rôle du service est de s'assurer de l'exécution régulière de ses obligations et d'effectuer quelques constatations person-

nelles, tendant à contrôler la sincérité des déclarations du fabricant et à déterminer la base de l'impôt. Ce procédé réduit les sujétions au minimum, il simplifie la surveillance, d'autant plus facile que la production est plus concentrée.

Le droit d'inventaire, créé sur les vins et les cidres, lors du rétablissement des taxes sur les boissons en l'an XII, était un impôt à la production.

Le droit de fabrication sur les bières, malgré les modifications apportées dans la base de l'élément imposable, est également un impôt à la production.

Les droits sur les sels, les vinaigres et l'acide acétique ont à leur base une constatation à la production. Il en est de même du droit dont est frappé l'acide stéarique à l'état de bougie ou de cierge. Pour ces dernières taxes, la perception est reportée à la sortie de l'établissement producteur, à moins que le destinataire ne bénéficie du crédit de l'impôt. Elle s'effectue sur les quantités dont la fabrication a été suivie et qui ont pu être exactement déterminées.

b) *L'imposition à la consommation.* — L'imposition à la consommation a pour point de départ la constatation de l'existence de la matière imposable révélée par une déclaration du redevable, c'est ce qui se produit pour les cidres et les vins vendus par les récoltants. Elle peut être aussi le complément de l'impôt à la production, lorsque la taxation est reportée à la mise en circulation de la matière imposable, comme cela a lieu pour les vinaigres et acides acétiques. Elle constitue alors un supplément de garantie de la consta-

tation à la production. Elle permet de s'assurer que rien ne sort de l'établissement producteur sans avoir acquitté l'impôt ou sans que cet impôt ne soit garanti par un titre de mouvement *ad hoc*.

Antérieurement à la loi du 25 mars 1817, le droit de consommation dont étaient frappés les alcools était perçu lors de chaque déplacement ; il avait alors le caractère d'un droit de mouvement, que justifiait d'ailleurs sa dénomination de droit de circulation. Avec la loi du 25 mars 1817 les boissons expédiées aux redevables assujettis aux exercices de la Régie ont été exonérées de l'impôt, lesdites boissons devant être frappées ultérieurement, soit chez le débitant, soit à leur sortie de chez le marchand en gros destinataire.

— De l'exposé qui vient d'être fait, il résulte que le meilleur impôt indirect est celui qui a son fondement à l'origine du produit taxable, l'imposition à la consommation n'apparaissant que comme la suite de l'imposition à la production. L'impôt ainsi établi a une assise solide. Il garantit la taxe pour le présent et pour l'avenir, si le produit taxé disparaît, le fisc n'est pas pour cela désarmé, il réclamera au producteur le montant de l'impôt à titre de manquant, à moins qu'il ne s'agisse d'une perte résultant d'un cas de force majeure ou d'une déperdition normale prévue par la loi. L'imposition à la production permet aussi au fisc de garantir l'origine du produit, ce qui constitue un avantage appréciable, tant pour le vendeur que pour l'acheteur.

En principe, tout impôt indirect doit donc avoir sa base à la production. Pourquoi n'en est-il pas ainsi pour tous les

cas ? C'est que ce mode d'impôt n'est pas toujours d'une application pratique. Lorsqu'il s'agit d'une denrée dont la production est concentrée en quelques établissements, il est aisé de l'adopter. Il n'en est pas de même quand on se trouve en présence d'un objet dont la production est disséminée. C'est ce qui explique pourquoi le droit d'inventaire créé par la loi du 5 ventôse an XII n'a eu qu'une durée éphémère. Pour l'application de ce droit, les vins et les cidres récoltés devaient être inventoriés par les agents du fisc, en vue de leur imposition ultérieure, ce qui nécessitait un personnel important pour l'exercice d'innombrables récoltants. Si le droit d'inventaire était excellent dans son principe, il était lamentable dans son application, et aujourd'hui il ne saurait être question de soumettre à l'exercice les producteurs de vin qui se partagent les terroirs viticoles.

L'imposition à la circulation, lorsqu'elle n'est pas précédée de la constatation à la production, apparaît comme insuffisante pour assurer le recouvrement intégral des droits. D'abord, le producteur échappe à l'impôt pour les quantités consommées au lieu même de production ; cette situation crée en sa faveur un privilège d'autant plus injuste et critiquable qu'il porte sur une denrée fortement taxée ; ensuite, le non-producteur trouve trop souvent dans le producteur un complice pour se soustraire au paiement des taxes sur le produit qui lui est vendu. On partage sans aucun scrupule le droit frustré au Trésor, se basant sur cet adage, malheureusement trop répandu, que frauder l'Etat n'est pas voler. Cette consommation en franchise, légale ou illégale, prive

l'Etat de ressources importantes et ce, au détriment des contribuables moins favorisés ou plus scrupuleux.

En résumé, l'imposition à la production apparaît comme le meilleur mode de taxation d'une denrée aussi lourdement frappée que l'alcool.

§ 2. — L'IMPOSITION A LA PRODUCTION

En matière d'alcool nous trouvons les deux modes d'imposition : 1^o l'imposition à la production ; 2^o l'imposition à la consommation lors de la mise en circulation.

En 1914, le mode d'imposition varie suivant la qualité du producteur et la nature de la matière mise en œuvre.

Nous avons vu que l'alcool est le produit de la distillation soit de substances solides ou amylacées, soit de liquides ayant subi la fermentation. Dans le premier cas, la fabrication suppose un matériel assez important, toute une organisation industrielle, la production est forcément concentrée. Dans le deuxième cas, il n'en est pas toujours ainsi, la distillation des liquides est assez simple et peut être effectuée pour de petites quantités à l'aide d'alambics rudimentaires ; chaque récoltant peut ainsi distiller ses marcs, ses lies, ses vins. A côté de bouilleurs de profession, on rencontre donc une multitude de petits bouilleurs dont la surveillance est difficile parce que disséminée. Le mode d'assiette d'impôt a dû par suite être double et ceci explique la différenciation établie entre les divers producteurs. Le distillateur est-il un industriel, un bouilleur ou un distillateur de profession ?

L'impôt est assis à la production. Le producteur est-il bouilleur de cru ; c'est-à-dire n'opère-t-il que sur des produits de sa récolte bénéficiant du privilège ? Dans cette deuxième hypothèse le déplacement de l'alcool fabriqué est non seulement le fait générateur de l'impôt, mais encore le seul permettant au fisc de connaître l'existence du produit taxable.

Cette différence de régime fiscal entre producteurs obtenant une matière aussi fortement taxée que l'alcool ne peut s'expliquer que par la différence dans le mode même de production. Elle a pour conséquence de créer une inégalité de traitement fâcheux et injuste entre les consommateurs d'un même produit imposable. Le privilège des bouilleurs de cru, encore en vigueur en 1914, constitue un échec au principe de l'égalité de tous les citoyens devant l'impôt, expliquant les critiques dont il n'a cessé d'être l'objet.

Au cours du siècle dernier, il s'est produit une évolution dans l'organisation de l'impôt sur l'alcool, le contrôle s'en est de plus en plus resserré. Il y a une différence considérable entre les prescriptions édictées par la loi du 28 avril 1816 et celles énoncées aux règlements de 1879 et de 1881.

Sous le régime des lois de 1814 et de 1816, les producteurs d'alcool comprenaient d'une part les bouilleurs de profession (distillateurs de grains et de substances farineuses, bouilleurs de vins, cidres et fruits), d'autre part les bouilleurs de cru. Les premiers étaient soumis à l'exercice et au contrôle des agents du fisc en vue de la garantie des droits sur les produits de leur fabrication, les seconds se trouvaient, par prétérition,

affranchis de ces formalités et du droit de consommation sur les produits consommés chez eux.

L'élévation de l'impôt, les progrès réalisés dans la fabrication et l'outillage, le développement de la production des alcools d'industrie nécessitèrent des garanties plus grandes, des formalités plus strictes ; il fallut, d'une part, délimiter le privilège des récoltants, d'autre part, renforcer le contrôle à la fabrication des alcools industriels. D'où les lois du 20 juillet 1837 et 10 août 1839 définissant le privilège des bouilleurs de cru, d'où celle du 21 mars 1874 qui autorisait le gouvernement à déterminer les mesures nécessaires pour assurer la perception de l'impôt dans les distilleries. Un premier essai de réglementation fut fait en 1876 (décret du 26 août 1876) ; comme il n'avait pas donné satisfaction, une nouvelle réglementation fut édictée en 1878 (règlements des 18 et 20 juillet 1878 refondus définitivement en 1879 et 1881 (règlements des 18 et 19 septembre 1879, 15 avril 1881).

A. BOUILLEURS ET DISTILLATEURS DE PROFESSION

Les bouilleurs et distillateurs de profession sont ceux qui distillent soit des substances farineuses ou des matières saccharifères telles que mélasses, jus de betteraves, soit des vins, cidres, poirés, lies, marcs et fruits qui ne proviennent pas exclusivement de leur récolte.

L'expérience faite en 1876 avait démontré la nécessité de distinguer suivant les catégories de producteurs d'alcool. C'est pourquoi en 1878 furent édictés deux décrets, l'un

concernant les distilleries autres que celles mettant en œuvre des vins, cidres, poirés, lies, marcs et fruits, l'autre s'appliquant aux distilleries de vins. Les règlements de 1878 ayant donné lieu à des protestations, l'application en fut suspendue et une commission fut instituée qui décida qu'il convenait, en raison des différences existant, tant dans le matériel que dans les procédés de fabrication, de classer les dispositions réglementaires relatives aux distilleries dans trois décrets distincts. Ces décrets actuellement en vigueur forment le règlement A, le règlement A *bis*, le règlement B.

Règlement A du 18 septembre 1879. — Le règlement A est applicable aux distilleries dans lesquelles l'Administration juge utile d'établir un service de surveillance permanente, qui rectifient soit des flegmes, soit des esprits imparfaits fabriqués dans d'autres établissements ou qui, mettant en œuvre des matières autres que des vins, cidres, poirés, lies, marcs et fruits, obtiennent par de simples distillations ou par des opérations de rectification, des produits propres à être livrés directement à la consommation.

La surveillance y est permanente, c'est-à-dire qu'elle s'exerce de jour et de nuit ; elle porte en outre sur toutes les phases de la fabrication.

La quantité d'alcool, dont est comptable le distillateur, et qui forme la prise en charge au compte de fabrication tenu par les employés, est établie suivant l'un des deux modes définis ci-après, entre lesquels l'industriel a le droit d'opter par déclaration spéciale. Le double mode de prise en charge est une des caractéristiques du règlement A.

Dans le *premier mode*, la distillation seule s'opère en vase clos, et les quantités contenues dans les bacs sont prises en charge au début de la fabrication. Cette prise en charge comprend, d'une part, la quantité d'alcool contenue dans les flegmes obtenus sur place, sans que cette quantité puisse être inférieure au minimum de rendement ; d'autre part, la quantité d'alcool contenue dans les produits reçus du dehors.

La déclaration de rendement minimum incombe à l'industriel qui devient ainsi le collaborateur du fisc pour la détermination de l'assiette de l'impôt. Elle consiste à indiquer, préalablement à la fabrication, le rendement probable de celle-ci, la quantité à frapper de l'impôt, et dont l'industriel devient comptable ; il devra à tout moment de la fabrication représenter une quantité produite en rapport avec sa déclaration, bien que la prise en charge ne doive s'opérer définitivement qu'une fois la distillation achevée.

Les flegmes obtenus sur place sont recueillis séparément dans les bacs jaugeurs répondant aux conditions prescrites par l'article 16 du règlement (isolement, supports à jour, deux échelles graduées par hectolitre ou jauge métallique, ouvertures closes par des couvercles scellés, raccords et tuyaux scellés). Ils ne peuvent être extraits des bacs sans la coopération du service. Les produits de la rectification et les flegmes reçus du dehors sont déposés dans des récipients non scellés. Tant que les flegmes n'ont pas été pris en charge le distillateur ne peut introduire aucune matière susceptible d'en abaisser le degré ; il ne peut non plus les retirer sans déclaration. Des déchets de rectification étant susceptibles

de se produire, lors du repassage des flegmes pris en charge, l'industriel est autorisé à en solliciter la décharge ; un excédent ne peut provenir que d'une introduction frauduleuse, il est donc saisissable.

Dans le *deuxième mode*, le rendement minimum déclaré et la quantité d'alcool contenue dans les produits venant de l'extérieur constituent les éléments de la prise en charge, sans que cette prise en charge puisse être inférieure aux résultats de la rectification. La distillation et la rectification s'opèrent en vase clos, il peut se produire des bonis ou des déficits de rendement.

Règlement A bis du 19 septembre 1879. — Le règlement A bis est applicable aux distilleries agricoles, c'est-à-dire aux distilleries qui mettent en œuvre des matières autres que des vins, cidres, poirés, lies, marcs et fruits, qui ne reçoivent aucune quantité de spiritueux du dehors et ne produisent que des flegmes envoyés en totalité soit chez des rectificateurs, soit chez des dénaturateurs.

La surveillance y est ou non permanente et s'effectue à peu de chose près, comme dans les distilleries industrielles. La distillation s'opère en vase clos, les éprouvettes sont scellées, les bacs scellés et cadénassés. La prise en charge est analogue à celle indiquée dans le règlement A 1^{er} mode, c'est-à-dire qu'elle comprend la quantité d'alcool contenue dans les flegmes obtenus sur place, sans que cette quantité puisse être inférieure au minimum de rendement.

Règlement B du 15 avril 1881. — Le règlement B s'applique :

1^o Aux distilleries de vins, cidres, poirés, lies, marcs et fruits, sauf celles exploitées par les bouilleurs de cru.

2^o Aux distilleries qui, mettant en œuvre d'autres matières ou recevant des esprits du dehors, obtiennent, par de simples distillations ou par des opérations de rectification des produits propres à être livrés directement à la consommation et dans lesquelles l'Administration ne juge pas utile d'établir un service de surveillance permanente.

3^o Aux distilleries ambulantes.

Dans les distilleries soumises au règlement B, la distillation s'opère librement, sauf au cas où le local de distillation est en communication intérieure avec des magasins renfermant des vins destinés à être vendus en nature.

Obligations des distillateurs. — Tous les distillateurs sont tenus de faire à la recette ruraliste de la Régie : 1^o une déclaration de profession entraînant le paiement d'un droit de licence (10, 15 ou 30 francs par trimestre, suivant l'importance des fabrications) et indiquant le nombre et la contenance des vaisseaux et appareils, ainsi que le régime de l'usine ; 2^o une déclaration générale, quinze jours avant le commencement des travaux, du nombre de jours de travail et du rendement minimum.

En cours de fabrication, les industriels sont astreints à certaines déclarations, faites soit à la recette ruraliste, soit aux employés, ou consignées sur des registres qu'il leur est prescrit de se servir. C'est ainsi que les distillateurs soumis aux règlements A et A *bis* sont obligés de tenir un registre (n^o 3) indiquant les mises en fermentation, ainsi que les mises en

distillation, — à moins qu'ils ne fournissent au service de surveillance les renseignements nécessaires pour la tenue dudit registre.

Les obligations sont plus strictes dans le règlement B. Les distillateurs auxquels s'applique ce règlement doivent en effet inscrire toutes leurs opérations (fabrication de vin, mises en fermentation, mises en distillation, résultats de la distillation, repassages ou rectifications) sur des registres. 3 A, 3 B; 4, 4 A, 4 B.

Lors des vérifications du service, les distillateurs et bouilleurs de profession sont tenus de déclarer les espèces et quantités de matières premières, produits en cours de fabrication, produits fabriqués existant dans les alambics, fûts, vaisseaux, foudres et autres récipients ainsi que leur degré alcoolique.

D'autres obligations concernent l'agencement et l'outillage : c'est ainsi que l'obligation incombe aux industriels de fournir les ouvriers et les ustensiles nécessaires, pour vérifier la capacité des chaudières, des alambics et des citernes. Les vaisseaux doivent être épalés et numérotés.

Les communications intérieures sont interdites entre les locaux non occupés par les distillateurs et ceux dans lesquels ils exercent le commerce de gros.

Les distillateurs soumis au règlement A doivent fournir un bureau garni de tables et de chaises, non compris deux chaises et une table à proximité des éprouvettes. Les distillateurs régis par les règlements A *bis* et B n'ont à fournir qu'une table et deux chaises.

A propos des diverses obligations incombant aux distillateurs, il convient de rappeler celle relative au minimum de rendement, c'est-à-dire au minimum probable en alcool par hectolitre de liquide fermenté. La loi ne fixe aucun minimum de rendement, sauf pour les substances farineuses. Pour ces dernières, ce minimum est de deux litres et demi d'alcool par hectolitre de matière macérée. Pour toutes les autres substances le distillateur est libre. Il est d'ailleurs admis à faire une déclaration modificative de rendement, s'il le juge utile. Dans le règlement B, le rendement minimum à déclarer ne peut être inférieur au 9/10 de la force alcoolique des matières premières déclarées ; il peut être procédé à des expériences contradictoires et l'industriel peut toujours faire une déclaration modificative. Cette déclaration sert de base à la prise en charge au compte de fabrication.

Rôle du service. — 1^o *Tenue des comptes.* — Les comptes des distillateurs sont suivis sur des registres spéciaux. On distingue généralement trois comptes : le compte des matières premières, le compte général de fabrication et le compte de magasin.

Le *compte des matières premières* est tenu pour les mélasses, les vins, cidres et poirés. Les autres matières ne sont pas suivies. Pour les boissons, la prise en charge s'opère à la fois pour le volume et la quantité d'alcool pur qu'elles représentent et qui doit être déclarée. Le compte est déchargé dans les mêmes conditions des quantités mises en distillation. Ce compte a son importance dans les usines soumises au règlement B.

Le *compte général de fabrication* est chargé des alcools extraits des bacs (règlement A 1^{er} mode et A *bis*) ou de l'alcool représenté par le rendement minimum déclaré (règlement A 2^e mode et B), des alcools venant du dehors et des alcools représentant la différence entre le minimum déclaré et les quantités extraites des bacs (règlements A 1^{er} mode et A *bis*), enfin des excédents de fabrication. Il est déchargé de quantités expédiées au dehors, des quantités perdues ou reconnues manquantes.

Le *compte de magasin* est chargé des quantités extraites des bacs (règlement A 1^{er} mode et A *bis*), des quantités provenant de la distillation obtenues à la fin de chaque journée (règlement A 2^e mode), des quantités inscrites au registre 4 A du distillateur (règlement B), des quantités venant du dehors ; enfin, des excédents constatés. Il est déchargé des quantités expédiées au dehors, des quantités d'alcool repassées, des quantités perdues et de celles reconnues manquantes.

Excédents. — Il y a lieu d'établir une distinction entre les excédents suivant qu'ils apparaissent au compte de fabrication ou au compte de magasin. Dans le deuxième cas, ils sont en principe saisissables par procès-verbal. Dans le premier cas, ils le sont également dans les distilleries rectificatives, ne recevant que des alcools du dehors, dans celles soumises au règlement A 1^{er} mode ou au règlement A *bis*, car ils dénotent une introduction frauduleuse. Dans les distilleries soumises au règlement A 2^e mode ou au règlement B, c'est-à-dire les établissements où la prise en charge a pour base le

minimum de rendement, les excédents représentent des bonis de rendement, ils sont toujours pris en charge.

Manquants. — Dans toutes les usines, les manquants apparaissant au compte de fabrication et de magasin sont imposables, abstraction faite de la déduction acquise au compte de magasin. Toutefois, l'Administration des contributions indirectes peut accorder décharge des manquants attribués à des déchets de rectification ou à des déficits de rendement s'ils ne dépassent pas 5 0/0 des prises en charge. Si cette quotité est dépassée ou si les industriels réclament contre les décisions de l'Administration, le Ministre des Finances statue après avoir pris l'avis de la section des finances du Conseil d'Etat.

2° *Visites.* — Aux termes des règlements A et A *bis*, les visites des employés de la Régie pouvaient avoir lieu de jour et de nuit, s'il existait dans les établissements des matières en fermentation ou des liquides susceptibles d'être distillés ; aux termes du règlement B les visites de nuit n'étaient permises que s'il résultait des déclarations du distillateur que l'usine était en activité ; quant aux visites de jour elles étaient toujours autorisées. La loi du 30 mai 1899 a soumis les distillateurs de profession, tant de jour que de nuit, même en cas d'inactivité de leurs établissements, aux visites de vérifications des employés de la Régie. Toutefois, quand les usines ne sont pas en activité, les employés ne peuvent pénétrer pendant la nuit chez les distillateurs de profession qui ont fait apposer des scellés sur leurs appareils, ni chez ceux qui ont adopté un système de distillation en vase clos, agréé

par l'Administration ou qui, pendant le travail, munissent leur appareil de distillation d'un compteur agréé par la Régie.

— *Distillateurs ambulants. Loueurs d'alambics.* — Le règlement B du 15 avril 1881 mentionne dans ses articles 33 et 34 les obligations incombant aux bouilleurs et loueurs d'alambics ambulants. On appelle ainsi les bouilleurs à façon ou loueurs d'alambics exerçant leur industrie en allant distiller pour le compte d'autrui et se déplaçant en conséquence. Pour prévenir les distillations clandestines, la loi a pris certaines mesures concernant la circulation des appareils ou le stationnement sur la voie publique.

Il est prescrit au loueur, en pareil cas, de faire une déclaration à la recette buraliste quarante-huit heures à l'avance et de se munir d'un permis de circulation détaché d'un registre à souche de la Régie. La déclaration et le permis mentionnent la capacité de l'alambic, le jour où commencera et celui où finira la mise en circulation de l'appareil et les communes dans lesquelles il doit être conduit. Le permis est valable pour un mois et pour l'étendue de la circonscription de la recette buraliste. Les directeurs des contributions indirectes ont d'ailleurs, depuis 1909, la faculté d'étendre la validité du permis à la circonscription d'exercice (contrôle, recette ou poste).

L'article 11 de la loi du 29 décembre 1900 a créé de nouvelles obligations au loueur d'alambic ambulant. Il lui prescrit de consigner sur un cahier-journal (10^{ter}), dont la remise est faite par la Régie le jour, l'heure et le lieu où commence et

s'achève chacune de ses distillations, les quantités et espèces de matières mises en œuvre par lui et les produits obtenus à la fin de chaque journée.

L'article 16 de la loi du 31 mars 1903 a complété les dispositions du règlement de 1881 et celles de la loi du 29 décembre 1900. Aux termes de cet article, le loueur d'alambic ambulant est tenu, dès son arrivée dans chaque commune, de déclarer au bureau de la Régie le nom et le domicile des personnes pour le compte desquelles l'appareil doit être successivement utilisé, ainsi que la date à laquelle il commencera ses opérations chez chacune d'elles.

Ces mesures ont pour but de permettre au service d'exercer un contrôle sur la production des alcools de cru et de rechercher plus facilement les fraudes que les bouilleurs et distillateurs pourraient être tentés de commettre à l'abri d'une surveillance intermittente.

B. BOUILLEURS DE CRU

La désignation de bouilleurs de cru ne s'applique qu'aux propriétaires ou fermiers qui distillent ou font distiller les vins, cidres, poirés, marcs, lies, prunes et prunelles provenant exclusivement de leur récolte.

Sous le régime de la loi du 5 ventôse an XII l'alcool n'était frappé d'aucune taxe, mais comme les vins et les cidres étaient soumis au droit d'inventaire, les bouilleurs de cru ne bénéficiaient d'aucun privilège.

La loi du 24 avril 1806 se borna à imposer les bouilleurs de

cru à la licence au même titre que les autres distillateurs, mais les affranchit de l'exercice.

Le décret du 12 octobre 1812 spécifia d'ailleurs nettement cette immunité en édictant que « les propriétaires de vignobles qui feraient convertir les vins de leur récolte en eaux-de-vie ne seraient pas assujettis aux exercices des commis ».

La loi du 8 décembre 1814 alla plus loin en affranchissant du droit les eaux-de-vie au-dessous de 28°, enlevées de chez un propriétaire, quel que fût le lieu de destination.

La loi du 28 avril 1816 affranchit les bouilleurs de cru des exercices, de la déclaration et de la licence.

La définition des bouilleurs de cru n'était pas encore donnée. C'est la loi du 20 juillet 1837 qui combla cette lacune. Sont seuls considérés comme bouilleurs de cru les propriétaires qui distillent exclusivement les vins, cidres, poirés, marcs et lies provenant de leur récolte.

La loi du 10 août 1839 a ajouté à cette énumération « les cerises et les prunes ».

La loi du 2 août 1872 mit un terme à ce régime de faveur et astreignit les bouilleurs de cru à la déclaration de leur fabrication et à l'exercice. Une allocation de 40 litres d'alcool pur par an était accordée à titre de consommation familiale.

La loi du 21 mars 1874 réduisit cette quantité à 20 litres.

La loi du 20 décembre 1875 supprima ce régime et les bouilleurs de cru furent de nouveau dispensés de toute déclaration préalable et affranchis de l'exercice.

Jusqu'alors le privilège des bouilleurs de cru avait consisté en la dispense des formalités imposées aux autres pro-

ducteurs d'alcool (déclaration préalable, vérification du service, prise en charge). Par suite de cette dispense, ces bouilleurs avaient la faculté de consommer sur place sans paiement des droits, les produits de leur fabrication.

Ce privilège était préjudiciable au Trésor. Il le devint davantage lorsque la loi du 29 décembre 1900 eut augmenté le tarif de l'impôt sur l'alcool. Cette loi s'appliqua à restreindre le privilège aux petits récoltants, c'est-à-dire à ceux qui pouvaient être considérés comme distillant à peu près exclusivement pour leur propre consommation. Elle soumit à la surveillance du fisc les bouilleurs de cru dont les opérations avaient un caractère industriel, et par suite considéra comme bouilleurs de profession les récoltants faisant usage :

1° D'appareils chauffés par la vapeur.

2° D'appareils à marche continue pouvant distiller par vingt-quatre heures plus de 200 litres de liquide fermenté.

3° D'alambics ordinaires à feu nu d'une contenance totale ou supérieure à 5 hectolitres.

4° Enfin les récoltants qui, dans les limites du rayon de franchise déterminé par le décret du 17 mars 1852 (canton et communes limitrophes au canton), exerçaient par eux-mêmes ou par l'intermédiaire d'associés, la profession de marchand en gros ou de débitant.

Les dispositions de la loi du 29 décembre 1900, basées uniquement sur la nature ou la force productive des appareils, purent facilement être éludées. Pour remédier à cet état de choses, la loi du 31 mars 1903 édicta deux ordres de dispositions :

1^o Le contrôle des alambics.

2^o La réglementation du privilège des bouilleurs de cru.

Tous les producteurs d'alcool indistinctement devaient déclarer leur fabrication ; le contrôle à la production était ainsi élargi. Toutefois, le régime des bouilleurs de profession n'était pas applicable aux bouilleurs de cru ; de plus les récoltants qui ne cultivaient pas une superficie de vignes ou un nombre d'arbres fruitiers susceptibles de produire plus de 50 litres d'alcool pur n'étaient astreints qu'à la déclaration prévue par l'article 18 de la loi précitée, c'est-à-dire à la déclaration préalable de fabrication au bureau de la Régie. L'immunité accordée aux bouilleurs de cette catégorie était insérée dans l'article 21, voté sur l'initiative de M. Morlot, député.

Les propriétaires, fermiers ou métayers réunis en syndicats professionnels ou en associations coopératives de distillation étaient affranchis des exercices à condition de déposer leurs appareils et leurs alcools dans les locaux des syndicats ou des associations. La loi prévoyait également les distillations sur des emplacements publics ou privés déclarés à l'administration.

Un règlement d'administration publique du 19 août 1903 fixait les conditions d'application de la loi.

Les dispositions de la loi du 31 mars 1903 furent complétées par celles de la loi du 22 avril 1905, qui instituait un régime permettant à tout bouilleur de cru de jouir de son privilège sans ouvrir son domicile aux vérifications du service, pourvu qu'il distillât à l'atelier communal.

Le régime institué par la loi du 31 mars 1903 devait, comme celui de la loi du 2 août 1872, avoir une durée éphémère. A la veille des élections générales, la loi du 27 février 1906 rétablit le privilège. Son article unique est ainsi conçu :

Les propriétaires distillant les marcs, vins, cidres, poirés, prunes, cerises, prunelles et lies qui proviennent exclusivement de leurs récoltes sont dispensés de toute déclaration préalable et affranchis de l'exercice.

La loi du 27 février 1906 ayant supprimé tout contrôle chez les bouilleurs de cru, ceux-ci, à moins de se soumettre au régime des bouilleurs de profession, ne pouvaient plus produire d'eaux-de-vie susceptibles de bénéficier des titres de mouvement spéciaux créés par la loi du 31 mars 1903 et dont le but était de garantir l'origine du produit obtenu (acquits et congés sur papier blanc); de plus, les bouilleurs de cru distillant dans les ateliers publics et communaux se trouvaient privés, par la nouvelle loi, de toute allocation en franchise pour les alcools ramenés à leur domicile.

La loi du 17 avril 1906 a obvié à ce double inconvénient en rétablissant, pour les bouilleurs qui en feraient la demande, les dispositions des lois des 31 mars 1903 et 22 avril 1905.

En définitive, il y eut à partir de ce moment deux catégories de bouilleurs de cru :

1^o Les bouilleurs de cru dispensés de toute déclaration préalable et affranchis de l'exercice, c'est-à-dire bénéficiant du privilège intégral.

2^o Les bouilleurs de cru ayant demandé à être maintenus

sous le régime de la loi du 31 mars 1903 en vue de bénéficier de l'acquit-blanc. Examinons succinctement le régime appliqué à l'une et à l'autre de ces catégories.

1^o *Bouilleurs de cru qui bénéficient du privilège intégral*

Le privilège des bouilleurs de cru consiste dans la dispense de toute visite ou vérification du service de la Régie et par suite dans l'exemption du droit de consommation sur l'alcool destiné à la consommation familiale.

2^o *Bouilleurs de cru qui veulent bénéficier de l'acquit-blanc*

a) *Bouilleurs de cru se livrant eux-mêmes à domicile aux opérations de distillation.* — Les bouilleurs de cru, désirant conserver le bénéfice de l'acquit-blanc, doivent demander le maintien à leur égard des dispositions des articles de la loi du 31 mars 1903 et 22 avril 1905, par une déclaration faite huit jours à l'avance à la recette ruraliste.

Les obligations des bouilleurs de cru contrôlés consistent à déclarer les quantités d'alcool possédées, le volume et le minimum de rendement par hectolitre des matières à distiller et à servir le registre des mises en distillation, à moins que la distillation ne comprenne la totalité des liquides possédés. Le service doit intervenir, avant le commencement des travaux pour la reconnaissance des matières premières, au cours des opérations de distillation et après l'achèvement des travaux, afin de procéder à l'inventaire.

Les bouilleurs de cru contrôlés ont la faculté d'acquitter immédiatement les droits ou de réclamer l'ouverture d'un compte. Dans le premier cas, ils bénéficient d'une allocation en franchise de 10 0/0 sans que cette allocation puisse être inférieure à 20 litres. Dans le deuxième cas, ils jouissent de la déduction ordinaire accordée aux entrepositaires pour coulage et déchets de magasin, nonobstant l'allocation annuelle en franchise de 20 litres d'alcool pur.

Un récolement a lieu au début de la campagne suivante, campagne comptée du 1^{er} août au 31 juillet.

b) *Bouilleurs de cru faisant distiller à domicile avec l'appareil d'un loueur ambulant.* — Lorsque le bouilleur de cru a recours à un loueur ambulant la plupart des obligations incombent à ce dernier : obligation de se munir d'un permis de circulation pour l'alambic, de déclarer les noms et domiciles des personnes pour le compte desquelles il utilise l'appareil, consignation des opérations sur un cahier-journal (10^{ter}). Le bouilleur de cru n'est tenu que de déclarer son stock. Il est dispensé de la tenue de tout registre.

c) *Bouilleurs de cru faisant distiller leurs produits dans un atelier de distillation.* — Les dispositions spéciales prises à l'égard des bouilleurs de cru faisant distiller leurs produits dans un atelier de distillation tendent à favoriser le système de distillation en groupement, beaucoup plus favorable au contrôle et à la surveillance des agents du fisc. C'est une première tentative en vue de la concentration de la production des alcools de cru.

1^o Ateliers publics ou privés ouverts par les particuliers. — Lorsque la distillation a lieu dans des locaux ou sur des emplacements publics ou privés déclarés à l'administration, les récoltants n'ont d'autre obligation que celle de faire circuler les matières premières et les produits fabriqués sous le lien d'acquits-à-caution.

L'exploitant de l'atelier de distillation est tenu de faire une déclaration huit jours avant l'ouverture de son établissement, d'isoler son local et de tenir un registre des matières premières reçues, des quantités versées dans les alambics et des résultats de la distillation.

2^o Ateliers communaux de distillation. — Aux termes de l'article 12 de la loi du 22 avril 1905 « l'administration des contributions indirectes est tenue de désigner dans chaque commune, après avis du conseil municipal, un ou plusieurs emplacements ou locaux publics, où les propriétaires, fermiers et métayers pourront distiller ou faire distiller les produits de leur récolte ». La seule obligation, incombant au récoltant, est comme dans le cas précédent de prendre un acquit pour le transport des matières premières et plus tard des eaux-de-vie.

d) *Bouilleurs de cru réunis en associations syndicales ou coopératives de distillation.* — Dans les associations syndicales les distillations sont effectuées individuellement dans un local commun avec un outillage commun, celui du syndicat.

Dans les associations coopératives les matières premières sont mises en commun, le partage des frais et bénéfices ayant lieu au prorata de l'apport desdites matières.

Les représentants des bouilleurs de cru, gérants ou délégués, sont tenus de faire à la recette ruraliste une déclaration de fabrication, de tenir un registre des comptes particuliers des membres de l'association (quantité de matières premières reçues de chaque producteur, rendement présumé en alcool, livraisons d'alcool faites à chacun d'eux.) Les membres de l'association sont simplement obligés de se munir d'un acquit à caution pour le transport des matières premières et des eaux-de-vie. Ils n'ont pas à déclarer leur stock, sauf s'ils demandent l'ouverture d'un compte pour les eaux-de-vie ramenées à domicile.

C. RÉGIME DES ALAMBICS

Les alambics étant les appareils destinés à la production de l'alcool, il est facile de concevoir que le législateur ait songé à en réglementer la fabrication, la vente, la circulation, la détention, afin de pouvoir en constater l'usage et la destination. La réglementation des alambics se lie à celle de la production des alcools.

La loi du 2 août 1872, dans son article 1^{er}, prescrivait aux détenteurs d'appareils propres à la distillation des eaux-de-vie ou esprits d'en faire une déclaration au bureau de la Régie. La loi du 14 décembre 1875 ayant rétabli les bouilleurs de cru dans leur privilège, la disposition édictée en 1872 devenait caduque, tout au moins en ce qui concerne cette catégorie de producteurs.

Les lois du 29 décembre 1900 et du 31 mars 1903 ont édicté un certain nombre de mesures relatives aux alambics.

Les fabricants et les marchands d'alambics sont astreints à une déclaration de profession. Ils doivent en outre faire connaître le nombre, la nature et la capacité des appareils ou portions d'appareils qu'ils ont en leur possession. Ils sont tenus d'inscrire sur un registre spécial leurs fabrications, leurs réceptions, leurs livraisons. Les uns et les autres sont assujettis aux visites des employés des contributions indirectes.

Les détenteurs d'appareils ou de portions d'appareils à distiller sont soumis à une déclaration de possession analogue à celle imposée aux fabricants et marchands.

Les appareils sont poinçonnés par la Régie moyennant un droit de un franc, ce poinçonnement sert à constituer un véritable état civil des appareils qui pourront ainsi être identifiés.

La loi du 31 mars 1903 a prescrit le scellement des appareils à distiller pendant les périodes où il n'en est pas fait usage. En fait cette disposition s'était trouvée abrogée en ce qui concerne les récoltants, dispensés de toute déclaration préalable pour leurs distillations par application de la loi du 27 février 1906, qui, pour la deuxième fois, rétablissait le privilège.

Les détenteurs d'alambics sont soumis aux visites du service de la Régie, visites qui peuvent être effectuées de jour et de nuit tant que les détenteurs ont la libre disposition de leur appareil. Ils peuvent être affranchis des investigations

des agents du fisc en déposant leurs appareils scellés dans un local préalablement agréé par l'Administration. A noter que chez les bouilleurs de cru les visites ne peuvent s'effectuer que de jour et dans le local où se trouve l'appareil.

La dispense du scellement et des visites de nuit a été admise par l'article 15 de la loi du 31 mars 1903, pour certaines catégories de personnes :

1^o Les détenteurs d'alambics d'essai.

2^o Les établissements scientifiques et d'enseignement.

3^o Les pharmaciens diplômés.

4^o Les personnes justifiant de la nécessité de faire emploi d'appareils de distillation et ne mettant en œuvre aucune matière alcoolique.

L'article 13 de la loi du 31 mars 1903 a soumis les alambics aux formalités à la circulation, afin de pouvoir en contrôler l'usage. Aux termes de cet article, les appareils à distiller ou à rectifier ne peuvent circuler en tous lieux, en dehors des propriétés privées, qu'en vertu d'acquits-à-caution.

Le coût des acquits-à-caution a été réduit de 0 fr. 50 à 0 fr. 10, par la loi du 17 avril 1906, pour ceux accompagnant les alambics appartenant à des bouilleurs de cru, quand ces alambics sont déplacés dans le ressort de la recette ruraliste où ils se trouvent.

Les formalités à la circulation édictées en matière d'alambics ne s'appliquent pas à ceux appartenant aux bouilleurs ambulants qui restent soumis aux règles tracées par les articles 33 et 34 du règlement B.

L'article 14 de la loi du 31 mars 1903 a interdit la déten-

tion dans l'intérieur de Paris des appareils à distiller ou à rectifier. Néanmoins, des exceptions à cette règle peuvent être accordées, sous forme d'autorisations individuelles, toujours révocables, aux personnes justifiant de la nécessité de faire usage d'appareils à distiller pour les besoins de leur profession.

L'article 7 de la loi du 31 mars 1903 a tracé les règles à suivre pour procéder à la destruction des appareils. Une déclaration doit être faite à la recette buraliste. La destruction doit avoir lieu en présence des employés qui en dressent procès-verbal.

§ 3. — L'IMPOSITION A LA CONSOMMATION

A. — LES FORMALITÉS A LA CIRCULATION

Lorsqu'un impôt de consommation a sa base à la production de la matière imposable, les formalités à la circulation ne sont qu'un complément de garantie pour s'assurer qu'aucun des objets mis en circulation n'a échappé au droit constaté à la fabrication, parfois même elles n'ont été créées que dans l'intérêt du producteur. C'est ainsi que les bières circulent librement et ne sont accompagnées d'acquets-à-caution que lorsqu'elles sont dirigées vers l'étranger ; le droit de fabrication perçu chez le brasseur est restitué après la constatation de la sortie du territoire et la détermination de la densité originelle du moût. Les sucres raffinés, à l'exception de ceux en poudre, sont soumis à un régime analogue ; une expédition n'est délivrée que pour l'envoi en entrepôt ou à l'étranger.

Lorsqu'il s'agit d'une denrée dont une partie de la production reste en dehors du contrôle du fisc, les formalités à la circulation jouent un rôle considérable. Il importe que la Régie soit mise à même de suivre tous les mouvements de la matière imposable, depuis la sortie de chez le producteur jusqu'au moment où elle est rendue à destination.

Ce qu'elles comportent. — Le principe général des formalités à la circulation se trouve posé dans l'article 6 de la loi du 28 avril 1816 aux termes duquel : « aucun enlèvement ni transport de boissons ne pourra être fait sans déclaration préalable de l'expéditeur et de l'acheteur et sans que le conducteur soit muni d'un congé, d'un acquit-à-caution ou d'un passavant pris au bureau de la Régie ».

Les formalités à la circulation consistent donc en la délivrance d'un titre de mouvement, lequel a pour point de départ une déclaration faite à la recette buraliste et comportant certaines indications tendant à permettre de connaître et de saisir la matière imposable au moment même où elle quitte le lieu de production et de la suivre jusqu'au lieu de consommation.

Aux termes de l'article 10 de la loi précitée, les déclarations doivent énoncer les quantités, espèces et qualités des boissons, les lieux d'enlèvement et de destination, les noms, prénoms, demeures et professions des expéditeurs, voituriers, acheteurs ou destinataires.

L'article 13 stipule que les boissons devront être conduites à la destination déclarée dans le délai porté sur l'expédition. Ce délai est fixé en raison des distances à parcourir et des

moyens de transport. En conséquence, l'expéditeur doit indiquer l'heure d'enlèvement.

Les lois du 4 août 1844 et 28 février 1872 ont complété les dispositions de la loi de 1816 en spécifiant que les déclarations exigées avant l'enlèvement des boissons doivent contenir l'indication des principaux lieux de passage que devra traverser le chargement et celle des divers modes de transport qui seront successivement employés, soit pour toute la route à parcourir, soit pour une partie seulement, à charge dans ce dernier cas, de compléter la déclaration en cours de transport.

Les prescriptions qui viennent d'être énoncées concernent les boissons de toutes espèces. Des précautions spéciales ont été prises en ce qui concerne les spiritueux, de manière à faciliter l'identification des chargements et à prévenir les envois fictifs et les substitutions en cours de route.

Les lois des 26 mars 1872, article 16, et 21 juin 1873, article 7, mentionnent l'obligation d'indiquer le degré alcoolique des spiritueux.

La loi du 16 décembre 1897, dont les dispositions ont été complétées par le décret du 29 novembre 1908, dit dans son article 7 que les expéditeurs d'alcool, lorsqu'il s'agit de chargements supérieurs à un hectolitre d'alcool pur, sont tenus d'ajouter à leurs déclarations la désignation de la tare et du poids brut de chaque fût déclaré, avec le numéro du fût en regard, ainsi que la température à laquelle le degré alcoolique aura été constaté. La pièce de Régie qui accompagne ces marchandises doit d'ailleurs reproduire ces indications.

Aux termes de l'article 8 de la loi précitée la Régie peut exiger que les expéditions accompagnant les chargements, dont il est question à l'article 7, soient visées en cours de transport à un ou plusieurs bureaux des contributions indirectes, des douanes ou de l'octroi. La déclaration d'enlèvement doit être faite au moins deux heures à l'avance, formalité d'ailleurs également prescrite par la loi du 21 juin 1873, dans les villes sujettes au droit d'entrée, pour les envois de marchands en gros, distillateurs et liquoristes à d'autres commerçants des mêmes catégories.

L'article 9 concerne les réservoirs d'une capacité supérieure à 10 hectolitres, destinés au transport de l'alcool sur les voies ferrées ou par bateau dont la contenance doit être déclarée au bureau de la Régie, gravée ou peinte d'une manière apparente. Cette contenance doit être mesurée par empotement.

Une circulaire de l'Administration des contributions indirectes du 21 juin 1873 stipule que les titres de mouvement énonçant des quantités supérieures à 2 hectolitres d'alcool pur seront frappées d'un timbre spécial portant à l'encre rouge la mention : « République française. Contributions Indirectes », et destiné à garantir l'authenticité des expéditions.

Les titres de mouvement. — La Régie délivre trois sortes de mouvement : des acquits-à-caution, des congés, des passavants ; à cette énumération il convient d'ajouter les vignettes pour les produits obtenus par les bouilleurs de cru.

L'acquit-à-caution est un titre de mouvement par lequel le soumissionnaire s'engage solidairement avec une caution à

représenter les produits au lieu d'arrivée sous peine de payer une amende de quotité variable.

L'acquit-à-caution garantit aussi les droits éventuellement exigibles. Ceux-ci sont payés à l'arrivée ou garantis à nouveau par une prise en charge ; c'est donc un titre de crédit en même temps qu'un moyen de s'assurer de la destination du produit.

L'acquit-à-caution sera donc employé toutes les fois qu'il y aura transfert du crédit de l'impôt (envois à des marchands engros), ou que les droits seront exigibles à destination (envois aux débitants ou dans les villes de plus de 4,000 habitants ou ayant un octroi), ou lorsqu'il y aura intérêt à exiger la représentation de la marchandise à destination. C'est ainsi que les alcools exportés circulent toujours sous le lien d'un acquit-à-caution qui est remis à la sortie du territoire.

Il existe des acquits en droits acquittés ; ce sont de véritables congés, mais soumis à une décharge, subordonnée à la représentation des marchandises à destination.

Le *congé* entraîne la perception immédiate du droit de consommation sur l'alcool expédié. Jusqu'à la loi du 22 février 1918, il n'en était fait usage que pour les spiritueux à destination des particuliers domiciliés dans les villes de moins de 4,000 habitants ou non pourvues d'un octroi et des débitants et particuliers résidant à l'intérieur des localités ayant un service de surveillance aux entrées.

Le *passavant* suppose le déplacement d'une boisson affranchie des taxes. Il en est rarement fait usage en matière d'alcool.

Le passavant est toujours établi sur papier blanc quelle que soit l'origine des produits transportés. Il n'en est pas de même de l'acquit ou du congé dont la couleur varie avec l'origine du produit.

En dehors des acquits-à-caution, des congés et des passavants, la Régie délivre des laissez-passer et des vignettes.

Les *laissez-passer* (n° 5 D) concernent les spiritueux libérés des droits vendus en détail avec livraison à domicile. L'Administration des contributions indirectes remet aux débitants qui lui en font la demande des registres de laissez-passer leur permettant de se délivrer des ampliatiions pour toutes les livraisons ne dépassant pas 4 litres en volume par destinataire.

Les *vignettes* sont des expéditions d'un genre spécial, elles ne sont pas détachées d'un registre à souche comme les titres de mouvement de la Régie ; elles sont apposées sur le récipient dont elles légitiment la circulation au point de vue fiscal.

Les vignettes n'ont pas été créées par la loi. Une circulaire de l'Administration des contributions indirectes du 11 août 1888 avait établi trois sortes de vignettes, 171, 172, 173, susceptibles d'être affectées respectivement au transport des spiritueux aux degrés moyens de 45 et 25 et des absinthes.

Ces vignettes mises en vente dans les bureaux de tabac ne répondaient qu'imparfaitement aux besoins du public. En conséquence, le Ministre autorisa, par décision du 12 février 1904, la mise en vente de nouveaux types de vignettes

et la création de carnets de vignettes n° 172, à l'usage des bouilleurs de cru dont la production est contrôlée par le service et pour lesquels il est tenu un compte.

Le titre des eaux-de-vie de cru variant normalement entre 35 et 65 degrés, six modèles ont été créés : 171 A, B, C, D, E, F, de couleurs différentes : bleue, verte, jaune, orange, rose, lilas.

Par une circulaire du 21 octobre 1911, l'Administration a admis les négociants, domiciliés dans les villes à droit d'entrée et à droit d'octroi pourvues de bureaux périphériques, à faire usage de vignettes pour des quantités minimales.

Tolérances. — Pour terminer ce qui vient d'être dit sur les formalités à la circulation de l'alcool, il convient de signaler que l'Administration des contributions indirectes tolère le transport des spiritueux sans expédition, dans la limite de 2 litres en volume, dans les villes sujettes au droit d'entrée, c'est-à-dire ayant une population agglomérée de plus de 4,000 habitants.

Dans les campagnes, quelle que soit la quantité mise en mouvement, les formalités à la circulation (expéditions ou vignettes) doivent être observées.

Circulent librement les échantillons de spiritueux enfermés dans des flacons d'une contenance de 10 centilitres, à condition que la quantité totale n'excède pas un litre d'alcool pur.

Origine des alcools. — La loi du 2 août 1872, dans le but de certifier l'origine des produits et de protéger les alcools naturels, avait prescrit, dans son article 8, que tout acquit-à-caution devrait porter l'indication des substances avec les-

quelles ont été fabriqués les produits qu'il accompagne. L'acquit-à-caution devait être délivré sur papier blanc pour les alcools de vins, sur papier rouge pour les alcools d'industrie, et sur papier bleu pour les mélanges.

L'article 8 de la loi du 2 août 1872 a été modifié par l'article 23 de la loi du 31 mars 1903, qui stipule qu'il est délivré par la Régie pour le transport des alcools, des titres de mouvement (acquits et congés) sur papiers de deux couleurs différentes : les uns libellés sur papier rose s'appliquant à la généralité des spiritueux, quelle qu'en soit la provenance ; les autres établis sur papier blanc, s'appliquant exclusivement :

1^o Aux eaux-de-vie et alcools naturels provenant uniquement de la distillation des vins, cidres, poirés, marcs, cerises et prunes.

2^o Aux rhums et tafias naturels, pour lesquels, lors de l'importation, il est justifié de leur provenance directe des colonies françaises.

3^o Aux genièvres fabriqués dans les conditions spécifiées par l'article 15 de la loi du 30 mars 1902, c'est-à-dire obtenus dans les établissements qui ne produisent pas de trois-six, par la distillation simple du seigle, du blé, de l'orge, de l'avoine et sont susceptibles d'être livrés sans coupage à la consommation.

Les titres de mouvement indiquent la substance avec laquelle les spiritueux sont fabriqués ; les acquits-à-caution comportent un bulletin qui constitue un certificat d'origine et qui, lors de leur remise au service, est détaché pour être conservé par le destinataire.

L'article 4 de la loi du 15 juillet 1907 stipule que pour les eaux-de-vie et alcools naturels envoyés à destination d'entrepôts, les bulletins d'origine accompagnant les acquits-à-caution seront retirés par le service au moment de la prise en charge et détruits par ses soins. Cette mesure a été prise dans le but d'éviter des abus.

Peuvent seuls obtenir la délivrance des acquits et congés sur papier blanc :

a) Les bouilleurs et distillateurs qui produisent exclusivement sous le contrôle de la Régie, des eaux-de-vie et alcools naturels et qui ne reçoivent du dehors aucune quantité de spiritueux.

b) Les importateurs de rhum et de tafias naturels qui fournissent les justifications de provenance sus-indiquées.

c) Les négociants ayant reçu sous la garantie d'acquit-à-caution sur papier blanc les spiritueux qui viennent d'être désignés, à la condition, dit l'article 3 de la loi du 15 juillet 1907, qu'ils soient emmagasinés dans des locaux séparés par la voie publique de tous locaux qui contiendraient des spiritueux n'ayant droit qu'au titre de mouvement sur papier rose.

L'article 24 de la loi du 31 mars a maintenu le bénéfice de l'acquit blanc créé par la loi du 2 août 1872 aux bouilleurs de cru, bouilleurs de profession, négociants entrepositaires ayant déclaré les quantités des spiritueux de l'espèce quinze jours après la promulgation de la loi.

L'article 3 de la loi du 15 juillet 1907 a édicté pour le maintien du bénéfice des titres de mouvement sur papier blanc

aux spiritueux produits antérieurement à 1903, l'obligation de placer ces spiritueux dans un local séparé par la voie publique des spiritueux soumis au régime ordinaire.

Ledit article 3 stipule dans son dernier paragraphe que les eaux-de-vie et alcools naturels des deux catégories (1872 et 1903) devront être emmagasinés dans les locaux distincts.

Obligations des transporteurs. — Outre l'obligation du visa pour les chargements supérieurs à un hectolitre, les transporteurs d'alcool, comme tous les transporteurs de boissons, sont tenus d'exhiber à l'instant même où ils en sont requis, les congés, passavants, acquits-à-caution ou laissez-passer dont ils doivent être porteurs, aux employés des contributions indirectes, des douanes et des octrois, à tous les employés de l'administration des finances, à la gendarmerie, à tous les agents du service des ponts et chaussées, de la navigation et des chemins vicinaux, autorisés par la loi à dresser des procès-verbaux, ainsi qu'aux gardes-champêtres (Combinaison des articles 17, loi du 21 avril 1816 ; unique, 23 avril 1832 ; 5, loi du 28 février 1872 ; 2, loi du 21 juin 1873).

Les accidents en cours de transport sont constatés par les employés des contributions indirectes ou, à leur défaut, par le maire ou par l'adjoint de la commune la plus voisine (loi du 28 avril 1816, article 5).

En cas d'interruption du transport, supérieure à vingt-quatre heures, le conducteur est tenu de faire au bureau de la Régie une déclaration de transit. Les congés, acquits-à-caution ou passavants y sont déposés et conservés jusqu'à la

reprise du transport (loi du 28 avril 1816, article 14).

Obligations des destinataires. — Lorsque les spiritueux circulent sous le lien d'un congé ou d'un passavant, le transporteur n'a aucune formalité à remplir à l'arrivée. Quand il s'agit d'un acquit-à-caution, l'expéditeur a intérêt à justifier que les boissons sont parvenues à destination dans le délai fixé pour le transport et qu'elles sont conformes aux énonciations portées sur l'acquit-à-caution ; ces justifications sont en effet nécessaires pour obtenir le certificat de décharge. A la suite de cette déclaration les boissons sont prises en charge au compte du destinataire, s'il est marchand en gros.

Sous le régime de la loi du 29 décembre 1900, si le destinataire est un débitant ou un propriétaire domicilié dans une localité ayant une population de 4,000 habitants, ou pourvue d'un octroi, la perception a lieu au moment de l'introduction ; partout ailleurs, dans le délai de quinze jours qui suit l'expiration du délai fixé pour le transport. Pour les débitants qui vendent accidentellement des boissons les jours de fête ou foire, les droits sont exigibles immédiatement (loi du 29 décembre 1900, article 5).

B. — LES DÉTENTEURS D'ALCOOL

En dehors des bouilleurs ou distillateurs de profession et des bouilleurs de cru, l'alcool est détenu par les marchands en gros et par les débitants, qui sont les intermédiaires entre les producteurs et les consommateurs.

a) MARCHANDS EN GROS. — La définition des marchands en

gros est donnée par l'article 98 de la loi du 28 avril 1816, où il est dit « sera considéré comme marchand en gros tout particulier qui reçoit ou expédie soit pour son compte, soit pour le compte d'autrui des boissons ».

En principe, le marchand en gros est celui qui se livre à des opérations d'achat et de vente, autrement dit qui revend des boissons d'achat (Cass. civ., 14 janvier 1820 et 13 novembre 1902).

Les marchands en gros jouissent du crédit des droits ; ils reçoivent les boissons soumises à l'impôt de consommation en suspension du paiement de cet impôt. Cette concession a pour but de ne pas imposer à ces redevables une trop grande gêne en raison des avances qu'ils seraient obligés de consentir au Trésor si l'impôt était exigible à l'introduction dans leurs magasins. L'octroi du crédit des droits permet de rapprocher le paiement de l'impôt du moment où la boisson est réellement livrée à la consommation, et où le marchand en gros pourra se faire désintéresser, par le consommateur réel, des droits qu'il aura acquittés à sa place. Mais cette concession est dangereuse pour le Trésor, aussi celui-ci prend des garanties. Les boissons soumises à ce régime sont placées en *entrepôt*, où elles restent sous la surveillance du service qui procède à des inventaires, à des recensements, afin d'établir la situation des comptes. D'autre part, en vertu de l'article 38 de la loi du 21 avril 1832, les marchands en gros établis dans les villes sujettes au droit d'entrée, c'est-à-dire celles d'une population agglomérée supérieure à 4,000 habitants, sont tenus de présenter une caution solvable qui s'engage solidai-

rement avec eux au paiement des droits sur les boissons qu'ils ne justifieront pas avoir fait sortir du lieu sujet.

L'obligation de la caution a été étendue par l'article 6 de la loi du 2 août 1872 à tous les marchands en gros indistinctement.

Les marchands en gros sont assujettis au paiement d'une licence payable par trimestre dont le taux varie depuis la loi du 29 décembre 1900 suivant l'importance des ventes. Les négociants en alcool ont été classés en sept catégories par l'article 1^{er} de la loi du 20 décembre 1905 ; la première comprend ceux vendant moins de 30 hectolitres d'alcool par an ; à la septième appartiennent ceux dont les ventes sont supérieures à 1,000 hectolitres ; le coût des licences de la première catégorie est de 20 francs ; il s'élève à 220 francs pour la septième.

Aux termes de l'article 100 de la loi du 28 avril 1816 il est tenu pour les boissons en possession des marchands en gros un compte d'entrées et de sorties dont les charges sont établies d'après les acquits-à-caution qu'ils sont tenus de représenter et les décharges d'après les expéditions délivrées.

L'article 101 complète l'article 100. Il stipule que les employés peuvent faire, à la fin de chaque trimestre, les vérifications nécessaires à l'effet de constater les quantités de boissons restant en magasin et le degré des eaux-de-vie et esprits. D'autres vérifications sont susceptibles d'être effectuées dans le cours du trimestre. Elles ne doivent être empêchées par aucun obstacle du fait des marchands, dit la loi n° 3 du 23 avril 1836 dans son article unique. Les marchands

en gros devant toujours être en mesure, soit par eux-mêmes, soit par leurs préposés, s'ils sont absents, de déférer immédiatement aux réquisitions des employés.

Au cours des vérifications le rôle des marchands en gros n'est pas exclusivement passif. L'article 9 de la loi du 19 juillet 1880 leur prescrit de déclarer les espèces et quantités de boissons existant dans les fûts, vaisseaux, foudres et autres récipients, ainsi que le degré des spiritueux. Une tolérance de 5 0/0 leur est d'ailleurs accordée sur les déclarations qu'ils ont à faire (1).

Le but des vérifications des agents du fisc chez les marchands en gros est de s'assurer de la régularité des opérations qu'effectuent ses assujettis. Lorsque la comparaison des restes et du doit rester (différence entre les charges et les décharges) fait apparaître un excédent, il y a présomption légale d'introduction frauduleuse. L'article 7 de la loi du 29 décembre 1900 est en effet ainsi conçu : « Tout excédent de boissons et spiritueux qui apparaît à la balance fiscale d'un compte donne lieu à un procès-verbal ». Normalement, la balance doit faire apparaître un manquant, manquant dont une partie, celle qui est couverte par la déduction, est affranchie de l'impôt comme correspondant à des déperditions normales.

La loi du 28 avril 1816 et les lois subséquentes, notamment

(1) Les marchands en gros sont astreints, en vertu de l'article 8 de la loi de 1880, à déclarer au bureau de la Régie, la contenance des vaisseaux, foudres et autres récipients d'une contenance supérieure à 10 hectolitres, à l'effet d'être mesurée par empolement.

celle du 20 juillet 1837, ont en effet accordé aux marchands en gros une déduction pour coulage et affaiblissement de degré. Le décompte de cette déduction est établi d'après chaque recensement en raison de la durée du séjour des boissons en magasin. Le taux en est fixé à 7 0/0 par an.

L'article 10 de la loi du 29 décembre 1897 a réduit de 7 à 3 0/0 le taux de la déduction en ce qui concerne les alcools logés dans des récipients, autres que des fûts en bois. Profitent d'un supplément de déduction les déchets résultant de la fabrication des extraits alcooliques, de liqueurs et de la préparation de fruits à l'eau-de-vie, quand ces déchets ne sont pas couverts par la déduction ordinaire. Ce supplément est réglé lors de chaque recensement dans la limite de 3 0/0 des quantités d'alcool afférentes aux extraits alcooliques, aux liqueurs et aux fruits à l'eau-de-vie fabriqués par la distillation ou par infusion depuis le recensement précédent.

Les mêmes dispositions sont applicables aux fabricants de bitters.

Les fabrications des industriels doivent être précédées de déclaration et suivies à des comptes distincts.

Les comptes ci-après sont tenus chez les marchands en gros d'alcool :

1° Un compte global pour les alcools (acquits et congés blancs modèle 1872) et les alcools (acquits et congés blancs modèle 1903).

2° Un compte particulier pour les alcools naturels (1903), volume et alcool pur.

3° Un compte pour les alcools ordinaires.

4^o Un compte pour les amers, bitters et similaires (volume et alcool pur).

5^o Un compte pour les absinthes a été tenu jusqu'à la suppression de cette boisson.

Pour le calcul des déductions, les trois premiers comptes sont groupés en un seul.

Les alcools à haut degré sont suivis pour mémoire à un compte spécial : les excédents constatés sur ces spiritueux sont passibles de la saisie, alors même qu'un manquant serait constaté sur l'ensemble des alcools (Toulouse, 8 mars 1888, Cass., 20 août 1888).

Les marchands en gros, bien que soumis aux vérifications du service, conservent une certaine liberté d'action pour les diverses opérations qu'ils effectuent dans leurs magasins. C'est ainsi que l'article 100 de la loi du 28 avril 1816 les autorise à transvaser, mélanger et couper leurs boissons, hors la présence des employés. Toutefois, l'article 3 de la loi du 28 février 1872, dans son paragraphe 3, stipule que les marchands en gros ne pourront bénéficier des dispositions de l'article 100 de la loi de 1816 que lorsque les boissons auront été vérifiées par le service et reconnues entièrement conformes à l'expédition. Cette mesure a d'ailleurs été tempérée dans son application par une circulaire de l'administration des contributions indirectes du 3 mars 1872, admettant les négociants à disposer des chargements lorsque les employés ne se sont pas présentés dans le délai de vingt-quatre ou de soixante-douze heures (selon qu'ils sont domiciliés à la résidence des employés ou dans une autre localité). Le délai de soixante-

douze heures a même été réduit à quarante-huit ou trente-six heures (suivant que la localité est à plus ou moins de six kilomètres de la résidence) si l'intéressé consent à verser le prix d'un télégramme ou d'un message téléphonique. Dans toutes les hypothèses envisagées, le délai part de la déclaration faite à la recette buraliste, d'où relève le marchand en gros.

b) DÉBITANTS. — La qualité de débitant est attachée à l'exercice de certaines professions énumérées dans l'article 50 de la loi du 28 avril 1816 : cabaretiers, aubergistes, traiteurs, restaurateurs, maîtres d'hôtels garnis, cafetiers, liquoristes, buvettiers, débitants d'eaux-de-vie, concierges et autres donnant à manger au jour, au mois ou à l'année. L'article unique de la loi n° 2 du 23 avril 1836 décide que les personnes exerçant les professions désignées par l'article 50 de la loi du 28 avril 1816 sont assujetties à la déclaration et aux autres obligations imposées aux débitants par le fait même de leur profession et sans qu'il soit besoin d'établir qu'elles se livrent au débit des boissons. Il y a là une présomption légale, ne pouvant être combattue par la preuve contraire.

Les débits de boissons se classent de différentes manières :

On distingue d'abord deux catégories de débits : les débits à emporter et les débits à consommer sur place. Cette distinction est à retenir au point de vue des formalités administratives.

Une deuxième classification des débits, importante, au point de vue des droits de licence, consiste à différencier les

débitants ne vendant que des boissons hygiéniques (bières, vins, cidres, poirés, boissons non alcooliques) de ceux se livrant à la vente des spiritueux et apéritifs de toute nature.

Une troisième classification distingue les débits ordinaires des débits extraordinaires qui s'établissent les jours de fête ou de foire.

Une quatrième classification sépare les débitants vendant des produits d'achat, des débitants vendant exclusivement des produits de leur cru.

Les débits de boissons sont non seulement des lieux où se consomment des boissons imposables, mais aussi des lieux de réunion, où il importe que soit observé un certain ordre. Aussi conçoit-on qu'ils soient placés sous la surveillance de l'autorité publique.

Régime administratif. — Le régime administratif des débits de boissons en 1914 est celui édicté par la loi du 17 juillet 1880, qui avait succédé au régime du décret du 29 décembre 1852, soumettant l'ouverture des établissements à l'agrément de l'autorité préfectorale. Aux termes de la loi du 19 juillet 1880 toute personne voulant ouvrir un café, cabaret ou autre débit de boissons à consommer sur place, est tenue d'en faire quinze jours au moins à l'avance à la mairie ou à la préfecture de police à Paris une déclaration indiquant ses nom, prénoms, lieu de naissance et domicile, la situation du débit, le titre auquel elle doit gérer le débit (propriétaire ou gérant). Il y a obligation pour les débitants de déclarer les mutations de propriétaire ou de

gérant. Le procureur de la République doit être informé des déclarations ou mutations.

La loi du 17 juillet 1880 prévoit un certain nombre d'incapacités empêchant d'exercer la profession de débitant. Sont exclus du droit de tenir un établissement, les mineurs non émancipés, les interdits, les individus condamnés pour des crimes de droit commun, ceux condamnés à un emprisonnement d'un mois au moins, pour vol, recel, escroquerie, filouterie, abus de confiance, recel de malfaiteurs, outrage public à la pudeur, excitation de mineurs à la débauche, tenue d'une maison de jeu, vente de marchandises falsifiées et nuisibles à la santé.

L'incapacité est perpétuelle à l'égard de tous les individus condamnés pour crimes ; elle est limitée à cinq ans à l'égard des condamnés pour délits, à condition de n'avoir pas encouru pendant ces cinq ans aucune condamnation correctionnelle à l'emprisonnement.

Les infractions relatives à la déclaration sont passibles d'une amende de 16 à 100 francs ; en ce qui concerne les autres infractions, l'amende peut atteindre 200 francs. D'ailleurs, en cas de récidive, l'amende est susceptible d'être doublée, nonobstant un emprisonnement de six jours à un mois.

L'article 9 de la loi du 17 juillet 1880, d'ailleurs toujours en vigueur, stipule que les maires ont la faculté, les conseils municipaux entendus, de prendre des arrêtés pour déterminer, sans préjudice des droits acquis, les distances auxquelles les cafés et les débits de boissons, ne peuvent être

établis autour des édifices consacrés à un culte quelconque, des cimetières, des hospices, des écoles primaires, collèges ou autres établissements d'instruction publique.

L'article 46 de la loi du 30 juillet 1913 a reconnu au préfet le même droit dans l'étendue du département.

L'article 10 de la loi de 1880 prévoit un régime spécial pour les individus qui, à l'occasion d'une foire, d'une vente ou d'une fête publique, établissent des cafés ou débits de boissons. Ils sont dispensés de la déclaration prévue par la dite loi, mais doivent obtenir l'autorisation de l'autorité municipale.

Aux prescriptions de la loi de 1880, se rattachent celles de la loi du 23 janvier 1873 sur l'ivresse publique. Cette loi rend le cabaretier responsable des cas d'ivresse constatés dans son débit, le punit s'il est surpris donnant à boire à des mineurs de seize ans et stipule qu'à la quatrième condamnation il pourra être privé de la faculté de vendre.

Il importe de noter que la loi du 17 juillet 1880 n'établit de distinction qu'entre les débits ordinaires et les débits extraordinaires, ceux à consommer sur place et ceux à emporter ; elle laisse d'ailleurs ces derniers en dehors de la réglementation ; elle ne fait pas de différence entre les débits de boissons hygiéniques et ceux de boissons spiritueuses.

Régime fiscal. — Jusqu'à la loi du 15 juillet 1914, aucune distinction n'était établie au point de vue fiscal entre les débitants de boissons hygiéniques et les débitants de spiritueux, les uns et les autres étaient astreints à une déclaration de profession entraînant le paiement de la licence

ou permis de vendre, ayant succédé à l'annuel des aides. D'ailleurs, jusqu'à la loi du 29 décembre 1900, le taux de la licence était uniforme pour tous les débitants d'une même commune, quel que fût le genre de commerce, quelle que fût l'espèce des boissons vendues. Un seul critérium intervenait dans la détermination du taux de la licence, le chiffre de la population des communes ; à cet effet les communes étaient réparties en huit classes ; les débitants de boissons de Paris étaient affranchis de la licence.

Avec la loi du 29 décembre 1900 s'introduit un commencement d'équité dans la détermination du taux de la licence perçue au profit du Trésor. Le chiffre de la population intervient toujours, mais n'est plus le seul élément dont il y ait lieu de tenir compte ; un autre est pris en considération, la classe dans laquelle le débitant est rangé au point de vue de la patente, renseignement fourni par l'Administration des contributions directes. Lorsque le commerçant exerce plusieurs professions et qu'il est assujéti au droit fixe de patente pour une profession qui ne comporte pas la vente des boissons, la loi du 29 décembre 1900 dit que ce commerçant doit la licence de la classe qui correspond à la patente dont il serait redevable pour son commerce de boissons s'il n'exerçait que cette profession ; le classement est alors effectué par l'Administration des contributions indirectes : c'est un classement spécial. L'article 18 de la loi du 30 mars 1902 admet un nouveau cas de classement spécial, celui où la rubrique d'imposition à la patente ne vise pas spécialement le commerce en détail des boissons. Pour les propriétaires

vendant exclusivement les produits de leur cru et les commerçants de boissons non passibles de la patente, le classement a lieu par assimilation, d'après la nature des opérations (loi du 29 décembre 1900, article 1^{er}).

La loi du 15 juillet 1914 a apporté une modification très importante à la licence des débitants de boissons. Les débitants de boissons hygiéniques, c'est-à-dire ceux qui ne vendent que des bières, vins, cidres, hydromels et toutes autres boissons non alcoolisées, à l'exclusion des spiritueux et apéritifs de toute nature, sont affranchis de la licence.

Le bénéfice de cette disposition est subordonné à l'accomplissement d'une déclaration faite au bureau de la Régie. De plus, les débitants de boissons hygiéniques ne doivent détenir aucune boisson spiritueuse ou alcoolisée dans leurs caves ou locaux commerciaux.

CHAPITRE III

Les différentes taxes sur l'alcool

En 1914, l'alcool supporte, outre l'impôt de consommation, divers droits et diverses taxes. Le montant d'impôt varie suivant les localités et aussi suivant les espèces de spiritueux.

§ 1. — IMPÔT GÉNÉRAL

Droit de consommation. — Le droit de consommation, tel qu'il fonctionne encore aujourd'hui, a son origine dans la loi du 24 juin 1824, mais dès le rétablissement de l'impôt sur les boissons, l'alcool a été frappé d'une ou de plusieurs taxes. Sous le régime de la loi du 5 ventôse an XII, l'alcool de grains et de fruits était seul directement imposé, l'alcool de vin et de cidre l'était indirectement par le droit d'inventaire.

En 1806 (loi du 24 avril) des droits de vente en gros et en détail s'ajoutent aux droits existants. La loi du 25 novembre 1808 supprime le droit de vente en gros et d'inventaire ; l'alcool est alors frappé d'un droit de circulation et, le cas échéant, du droit de détail. Le décret de 1812 et la loi du 28 avril 1816 apportent peu de modifications à l'état de choses antérieur.

Jusqu'à la loi du 24 juin 1824 on distinguait plusieurs classes au point de vue de la tarification. Gay-Lussac ayant trouvé le moyen de reconnaître la proportion d'alcool contenue dans les eaux-de-vie et esprits à l'aide de l'alcoomètre, il parut préférable de taxer l'eau-de-vie d'après les indications du nouvel appareil. Le tarif du droit de consommation fut fixé à 50 francs, soit 55 avec le décime.

Le tarif est abaissé à 37 fr. 40 en 1830, puis porté dans la suite à 60 fr. en 1855, 90 fr. en 1860, 150 fr. en 1871, 156 fr. 25 en 1873, 220 fr. en 1900.

La loi du 24 juin 1824 n'appliquait la méthode de Gay-Lussac qu'aux eaux-de-vie et esprits en cercles ; les eaux-de-vie et les esprits en bouteilles, les liqueurs en cercles et en bouteilles et les fruits à l'eau-de-vie étaient taxés sur leur volume, considéré comme alcool pur. Les liqueurs se trouvaient donc surimposées.

La loi du 26 mars 1872 stipule que les liqueurs, fruits à l'eau-de-vie et eaux-de-vie en bouteilles seraient taxées proportionnellement à leur richesse alcoolique, mais les assujettit à un droit de 210 francs, frappant également les absinthes imposées comme alcool pur.

La loi du 19 juillet 1880 établit une règle uniforme : l'imposition au tarif de 156 fr. 25, d'après la richesse alcoolique de tous les spiritueux, quelque que fût leur espèce, quelle que fût la nature du contenant.

Enfin, depuis la loi du 30 janvier 1907 (article 10) les vins de liqueurs et d'imitation et les vermouths imposables au demi-droit de consommation (loi du 13 avril 1898) sont

assujettis au droit plein de consommation sur la totalité de leur force alcoolique, avec un minimum de perception de 16°, pour les vermouths et les quinquinas et de 15° pour les vins de liqueurs et d'imitation.

§ 2. — IMPÔTS SPÉCIAUX

1° *Impôts variables suivant les localités*

a) *Droit d'entrée.* — Le droit d'entrée est une taxe perçue au profit du Trésor sur les boissons introduites dans les villes d'une certaine importance. Ce droit, supprimé en ce qui concerne les vins, cidres, poirés et hydromels par la loi du 29 décembre 1900, a cessé d'être perçu sur les spiritueux, (tout au moins à titre provisoire) par application de la loi du 30 juin 1916.

Créé par la loi du 25 novembre 1808 dans les communes d'une population agglomérée de 4,000 habitants et au-dessus, maintenu par la loi du 28 avril 1816, étendu par la loi du 25 mars 1817 aux communes de 1,500 habitants, ce droit n'était plus perçu depuis la loi du 12 décembre 1830 que dans les agglomérations de 4,000 habitants et au-dessus.

Les faubourgs des villes étaient soumis au droit d'entrée. Les habitations éparses et les dépendances rurales entièrement détachées du lieu principal en étaient affranchies; toutefois tous les débitants établis sur le territoire de la commune étaient astreints à le payer (loi du 28 avril 1816, article 21).

Les tarifs en vigueur jusqu'au 30 juin 1916 étaient ceux fixés par la loi du 26 mars 1872. Pour l'application du droit

d'entrée, les villes étaient divisées en sept catégories, d'après le nombre d'habitants : de 4,000 à 6,000, de 6,001 à 10,000, de 10,001 à 15,000, de 15,001 à 20,000, de 20,001 à 30,000, de 30,001 à 50,000, de 50,001 et au-dessus. Les taxes correspondantes par hectolitre d'alcool pur étaient respectivement de 7 fr. 50, 11 fr. 25, 15 fr., 18 fr. 75, 22 fr. 50, 26 fr. 25, 30 fr.

Les spiritueux et les divers vins de liqueurs étaient taxés au droit d'entrée dans les mêmes conditions qu'au droit de consommation.

Le privilège des bouilleurs de cru était soumis à un régime restrictif dans les villes sujettes au droit d'entrée. D'une part aucune loi ne conférait aux récoltants l'exemption de cette taxe ; d'autre part, l'article 17 de la loi du 25 juin 1841 les astreignait à une déclaration à laquelle était assujettie toute personne fabriquant ou préparant dans l'intérieur d'une ville sujette au droit d'entrée des alcools ou liqueurs.

Les alcools dénaturés ont été affranchis du droit d'entrée par la loi du 24 juillet 1843. Il en est de même des produits pharmaceutiques à base d'alcool exclusivement médicamenteux (loi du 26 décembre 1908).

Dans ses articles 20 à 43, la loi du 28 avril 1816 a réglementé le droit d'entrée : *a*) la classification des communes suivant la population ; *b*) les formalités à l'entrée du lieu sujet ; *c*) les heures d'introduction dans la commune ; *d*) le passe-debout délivré aux conducteurs de boissons traversant la localité ; *e*) la déclaration du transit en cas d'interruption du transport ; *f*) enfin l'entrepôt ou faculté accordée aux fabricants, marchands ou récoltants d'objets taxés, d'em-

magasiner ou de conserver ces objets en suspension du paiement de l'impôt. Toutes ces dispositions, malgré le caractère précaire de la loi du 30 juin 1916, paraissent aujourd'hui caduques, il suffit donc de les signaler.

b) Droits d'octroi. — L'ordonnance du 9 décembre 1814 range les matières soumises au droit d'octroi en cinq catégories : 1^o boissons et liquides ; 2^o comestibles ; 3^o combustibles ; 4^o fourrages ; 5^o matériaux. Le tarif général du 12 février 1872 a ajouté une sixième classe : celle des objets divers. Les boissons et liquides comprennent les vins, cidres, poirés, hydromels, alcools, bières, vinaigres, limonades gazeuses et huiles. La loi du 29 décembre 1897 a eu pour objectif la suppression totale des droits sur les boissons hygiéniques, ou tout au moins un dégrèvement partiel. La loi du 22 février 1918 a d'ailleurs réalisé provisoirement cette suppression. Aux termes de la loi du 29 décembre 1897, le produit de taxes de remplacement devait suppléer aux ressources disparues. Dans les villes supprimant les droits sur les boissons hygiéniques, l'article 4 de ladite loi prévoyait une élévation du droit sur l'alcool jusqu'au double du droit d'entrée, c'est-à-dire qu'elle était susceptible d'atteindre suivant la population agglomérée : 15 fr., 22 fr. 50, 30 fr., 37 fr. 50, 45 fr., 52 fr. 50, 60 fr., et pour Paris 109 fr. 50.

A signaler que, dans le cas visé par l'article 4 de la loi du 29 décembre 1897, une licence municipale pouvait être établie à la charge des commerçants de boissons et qu'elle était susceptible de comporter un tarif spécial pour les commerçants vendant des spiritueux.

L'élévation des droits sur l'alcool et la création d'une licence municipale rentraient dans les attributions des conseils municipaux, mais leur décision devait recevoir l'approbation préfectorale.

La loi du 29 décembre 1897, dans son article 4, stipulait qu'une loi pouvait autoriser des taxes supérieures. Celles-ci, désignées sous le nom de surtaxes, ont été provisoirement supprimées en 1918.

Depuis le 1^{er} janvier 1904 aucune taxe d'octroi ne pouvait être perçue sur l'alcool dénaturé ni sur aucun des éléments qui le constituent (loi du 31 mars 1903, article 28).

Les produits pharmaceutiques à base d'alcool, exclusivement médicamenteux, étaient exempts du droit d'octroi (loi du 26 décembre 1908).

En dehors des spiritueux proprement dits étaient imposables aux droits d'octroi, les vermouths, vins de liqueurs ou d'imitation, les mistelles avec un minimum de perception, de 16° pour les vermouths et de 15° pour les vins de liqueurs ou d'imitation, les vins de quinquina et les mistelles; tous étaient passibles du demi-droit jusqu'à 15° et du droit plein au-dessus de 15° (lois du 13 avril 1898 et du 30 janvier 1907).

Ce qui a été dit ci-dessus pour le droit d'entrée, en ce qui concerne le passe-debout, le transit et l'entrepôt, s'applique de tout point au droit d'octroi.

c) *Taxe de remplacement.* — A Paris et à Lyon, les spiritueux étaient frappés d'une taxe dite de remplacement; elle comprenait le droit de consommation et le droit d'octroi. A vrai dire, cette taxe de remplacement n'avait pas le caractère

de celle concernant les différents droits frappant les vins et les cidres, droit de circulation, droit d'entrée et de détail (perçue avant 1900 dans les villes précitées), qui était une véritable taxe de remplacement.

2° *Impôts frappant certains produits alcooliques*

a) *Surtaxe.* — Une surtaxe de 50 francs par hectolitre d'alcool pur a été établie par la loi du 30 janvier 1907, en addition au droit général de consommation sur les absinthes et similaires, les amers et sur toutes les boissons apéritives autres qu'à base de vin. La perception de cette surtaxe est effectuée sur un minimum de 30° pour les bitters, amers et autres boissons apéritives.

Le minimum de perception concernant les absinthes et similaires a été fixé à 60° par la loi du 26 décembre 1908.

b) *Taxe de fabrication.* — La taxe de fabrication est le corollaire de la prime de 9 francs par hectolitre d'alcool pur allouée par la loi du 25 février 1901 aux préparateurs d'alcool dénaturé selon la formule générale (addition de 10 litres de méthylène par 100 litres d'alcool pur).

Ladite loi de 1901 a stipulé que, pour couvrir le Trésor de cette dépense, les distillateurs, qui rectifient des flegmes ou qui mettent en œuvre des matières autres que des vins, cidres, poirés, lies, marcs et fruits, sont tenus d'acquitter une taxe de fabrication sous déduction :

- 1° Des quantités exportées ;
- 2° Des quantités à l'état de flegmes dirigées sur d'autres usines pour y être rectifiées ;

3° Des quantités directement expédiées sur les établissements autorisés à dénaturer l'alcool par des procédés autres que la formule générale.

La loi du 30 mars 1902 a complété la loi du 25 février 1901 en ce qui concerne la nomenclature des alcools affranchis de la taxe de fabrication, en ajoutant le rhum, les tafias naturels, les genièvres obtenus dans les conditions précédemment indiquées.

§ 3. — BOISSONS SOUMISES AU RÉGIME DE L'ALCOOL

Les droits sur l'alcool sont non seulement applicables aux spiritueux simples ou composés, mais encore aux boissons alcooliques exclues du régime des vins. Depuis quelques années, en effet, le domaine fiscal de l'alcool s'est considérablement accru aux dépens de celui du vin. Sont soumis aux droits et régime de l'alcool : les vermouths, les vins de quinquina, les vins de liqueurs ou d'imitation, les mistelles, les vins de raisins secs.

Le *vermouth* est un apéritif qui a pour base le vin blanc, dans lequel on fait infuser diverses substances amères, que l'on porte à 14, 15, 16 et 17 degrés par une addition d'alcool, même à 20 et 22 degrés quand on le prépare pour l'exportation dans les pays chauds.

Les *vins de quinquina et similaires* sont des vins de liqueur ou d'imitation qui ont été additionnés de quinquina ou d'autres substances amères analogues pour les transformer en boissons apéritives et toniques.

Les *vins de liqueurs* sont des vins unissant, à une certaine teneur en sucre non transformé par la fermentation, une richesse alcoolique élevée due le plus souvent en totalité ou en partie à une addition d'alcool. Ces vins possèdent d'ailleurs des quantités naturelles de saveur et de bouquet qu'ils doivent aux cépages ou au sol qui les produisent (Banyuls, Frontignan, etc).

Les *vins d'imitation* sont des vins riches en sucre et en alcool, auxquels on donne artificiellement la saveur et le bouquet des vins de liqueurs.

Les *mistelles* sont des moûts de raisins frais, mutés ordinairement à l'alcool ou au soufre avant toute fermentation.

Les *vins de raisins secs* proviennent de la fermentation du liquide obtenu par la macération de raisins secs avec de l'eau.

Les vermouths, vins de liqueurs ou d'imitation ont été assujettis au régime de l'alcool par la loi du 11 avril 1898 (article 27). Toutefois, l'assimilation avec l'alcool n'était pas complète, les vins dont il s'agit étaient frappés des demi-droits de consommation, d'entrée ou d'octroi jusqu'à 15° et des droits pleins au-dessus de 15°. Un minimum d'imposition de 16° était prévu pour les vermouths.

La loi du 30 janvier 1907 a réalisé l'assimilation totale en ce qui concerne les droits perçus au profit du Trésor. Les produits visés par la loi du 13 avril 1898 ont été frappés des droits entiers de consommation et d'entrée. Le minimum de 16° prévu pour les vermouths a été étendu aux vins de quinquina et similaires.

Ont été maintenus sous un régime spécial les vins présentant naturellement une force alcoolique supérieure à 15°, sans dépasser 18°. Ils suivent le régime ordinaire des vins (loi du 2 août 1872, article 3).

Le muscat, le grenache, le maccabeo et le malvoisie sont maintenus sous ce régime, sous condition de payer le droit de consommation sur l'alcool employé à leur mutage (lois du 13 avril 1898-30 janvier 1907-15 juillet 1914).

Les vins qui viennent d'être dénommés sont dits vins doux naturels, c'est-à-dire possédant naturellement une richesse alcoolique totale acquise ou en puissance d'au moins 14°.

Quant aux *vins de raisins secs*, de fabrication industrielle, la loi du 6 avril 1897 (article 1^{er}) stipule qu'ils sont exclus du régime fiscal des vins et soumis aux droits et régime de l'alcool, sans préjudice d'un droit de fabrication de 1 franc par hectolitre de vin fabriqué, établi par l'article 7 de la loi du 26 juillet 1890. L'article 2 de la loi précitée dit que les raisins secs à boissons circulent en vertu d'acquets-à-caution garantissant le droit général de consommation à raison de 30 litres par 100 kilogrammes s'ils sont à destination des fabricants.

Toute boisson alcoolique, à l'exclusion du vin, du cidre, de l'hydromel, des vins de sucre, des piquettes destinés à la consommation familiale doit, en principe, être assujettie au régime de l'alcool et être imposée en raison de sa force alcoolique totale (acquise ou en puissance). Une décision du Ministre des Finances du 3 septembre 1880 avait exonéré les boissons dites de ménage, titrant moins de deux degrés alcooliques, préparées avec des fruits secs de diverses natures

(raisins, pommes, poires, baies de genièvres, etc.), soit par de simples particuliers pour la consommation familiale, soit par de petits épiciers en vue de la vente à emporter. Ce régime de faveur a pris fin en 1907. Toutefois, une note de l'Administration des contributions indirectes, en date du 23 octobre 1910, prévoit l'exemption d'impôt et des formalités à la circulation pour les boissons titrant moins de un degré.

Alcools méthyliques consommables. — La loi du 16 décembre 1897, dans son article 5, a assimilé au point de vue fiscal à l'alcool éthylique, les alcools méthyliques ou autres susceptibles d'être consommés comme boissons en nature ou après mélange. Le Comité consultatif des arts et manufactures, qui devait déterminer ceux de ces produits qui, par leur caractère d'impureté ou leurs caractères spécifiques, doivent être considérés comme impropres à la consommation et exempts des frais d'exercice et de dénaturation, a décidé, dans sa séance du 14 mars 1900, que ces produits devaient contenir au moins 5 0/0 d'acétone et 3 0/0 des impuretés pyrogénées donnant une odeur empyreumatique désagréable.

Un décret, prévu par la loi du 16 décembre 1897, pris le 16 août 1900, a réglementé l'emploi en franchise de l'alcool méthylique consommable.

CHAPITRE IV

Les alcools dénaturés

§ 1. — PRINCIPE DE L'EXONÉRATION. HISTORIQUE

L'alcool sert de matière première dans la fabrication des produits industriels ; parfois, il est utilisé tel que, sans aucune transformation (alcool de chauffage ou d'éclairage) ; ou bien il est employé après addition de substances lui donnant un caractère achevé et marchand (alcools carburés et solidifiés), ou, tout en restant à l'état liquide, il est transformé (éther, chloroforme), ou bien, l'alcool disparaît au cours de la fabrication (alcaloïdes, extraits, celluloïd). L'alcool peut encore être employé à des industries diverses (teinturerie, chapellerie) ou servir à des usages spéciaux dans les poudreries ou dans les laboratoires. Les emplois industriels de l'alcool sont donc multiples. Or, si l'impôt était exigé sur cet alcool ainsi employé, la fabrication serait onéreuse et le produit définitif subirait une augmentation de prix préjudiciable à son emploi.

L'impôt de consommation n'est exigible que sur l'alcool destiné à la consommation de bouche ; par conséquent, il était logique d'admettre l'exonération des alcools destinés à être transformés ou à servir à la fabrication industrielle de

produits divers ; il n'y a plus alors de consommation. Tels sont les motifs qui justifient de l'exonération des droits dont profitent les alcools dénaturés. Mais des précautions doivent être prises pour que, sous le couvert de cette faveur, l'alcool ne soit introduit frauduleusement dans la consommation ; les garanties résideront dans une transformation de cet alcool, dans une dénaturation telle que ce produit ne puisse plus être consommé.

La loi du 8 décembre 1814 avait posé les principes de l'exonération sous condition de dénaturation en présence du service de la Régie. La loi du 28 avril 1816 ne concéda pas la franchise inscrite dans la loi de 1814, mais une décision du Ministre des Finances en prononça le maintien. En raison des abus, la décision fut rapportée le 10 octobre 1833.

La loi du 24 juillet 1843 fit revivre, en le restreignant, le principe posé par la loi du 8 décembre 1814 ; les alcools dénaturés furent soumis à un tarif réduit ; l'ordonnance du 14 juin 1844 fixa les conditions auxquelles était subordonnée la dénaturation de l'alcool. Aux termes de cette ordonnance, les alcools devaient être dénaturés par l'addition de certaines huiles essentielles (essences de goudron de bois, de goudron de houille, de térébenthine, d'huile de schiste, de naphte, etc., etc.).

Le régime institué par l'ordonnance de 1844 n'était pas exempt d'inconvénients ; d'une part, le procédé de dénaturation qu'il édictait ne pouvait être adopté par tous les industriels ; d'autre part, le mélange d'esprits et d'huiles essentielles était facile à revivifier ; enfin, la circulation des

alcools dénaturés n'était soumise qu'aux formalités ordinaires et la vente était libre.

La loi du 2 août 1872 frappa les alcools dénaturés d'une taxe de 30 francs par hectolitre d'alcool pur, soit 37 fr. 50 décimes compris. L'article 5 décidait en outre que le Comité des arts et manufactures déterminerait, pour chaque branche d'industrie, les conditions dans lesquelles la dénaturation devait être opérée en présence des employés de la Régie. La loi du 21 mars 1874 prévoyait à cet effet un règlement d'administration publique qui fut publié le 29 janvier 1881.

Comme la fabrication des alcools dénaturés restait en France à l'état stationnaire, tandis qu'elle se développait à l'étranger, diverses mesures furent prises pour remédier à cette situation d'infériorité ; d'une part le Comité consultatif des arts et manufactures, par décision du 8 septembre 1897, abaissa de 15 à 10 litres, pour 100 litres d'alcool pur, la proportion de méthylène à introduire pour la dénaturation ; d'autre part, la loi du 16 décembre 1897 réduisit à 3 francs la taxe de dénaturation. Cette taxe a d'ailleurs été abrogée par la loi du 29 décembre 1900 et remplacée par un *droit de statistique* de 0 fr. 25 par hectolitre d'alcool pur.

La loi du 16 décembre 1897 attribue à l'État la fourniture du dénaturant et reporte du Comité consultatif des arts et manufactures au Ministre le pouvoir de déterminer les procédés de dénaturation.

La première partie de cette disposition est restée inappliquée jusqu'à 1914.

Un règlement d'administration publique du 1^{er} juin 1898

a déterminé les conditions particulières auxquelles est soumis l'emploi de l'alcool dénaturé dans chaque industrie.

Pour tenir compte du coût du dénaturant, les lois des 25 février 1901 et 30 mars 1902 ont alloué aux préparateurs d'alcool dénaturé selon la formule générale (10 0/0 de méthylène) une somme de 9 francs par hectolitre d'alcool pur. Pour couvrir le Trésor de cette dépense nous avons vu ci-dessus qu'une *taxe dite de fabrication* a été imposée aux distillateurs qui rectifient des flegmes ou qui mettent en œuvre des matières autres que les vins, cidres, poirés, lies, marcs et fruits. Les sommes payées aux dénaturateurs sont portées au débit d'un compte ouvert aux services spéciaux du Trésor. Ce compte est crédité du produit de la taxe imposée aux distillateurs.

L'analyse des échantillons prélevés chez les dénaturateurs d'alcool et la surveillance des opérations de dénaturation occasionnant des dépenses au Trésor, une *redevance de 0 fr. 80 par hectolitre* soumis à la dénaturation a été instituée par la loi du 16 avril 1895.

§ 2. — DÉNATURATION. OBLIGATIONS DES DÉNATURATEURS

Le bénéfice de la taxe de dénaturation n'est acquis qu'aux alcools dénaturés, soit dans les établissements où ils ont été produits, soit dans tout autre établissement dont l'installation en vue de la dénaturation a été agréée par l'Administration (loi du 16 décembre 1897, article 1^{er}).

La dénaturation peut résulter soit de la fabrication elle-

même, lorsque l'alcool est complètement transformé et disparaît au cours de la fabrication, soit que, tout en subsistant, il se trouve incorporé au produit même, mais rendu impropre à la consommation (carburants, éthers) ; enfin, si l'alcool est employé tel que (chauffage, éclairage) des précautions particulières sont à prendre et la dénaturation consiste dans le mélange de l'alcool avec un dénaturant assez efficace pour rendre toute revivification impossible (méthylène).

Les alcools expédiés pour être dénaturés sont placés sous le plomb de la Régie (loi du 26 décembre 1908, article 14).

Des décisions du Ministre des Finances rendues sur l'avis du Comité consultatif des arts et manufactures ont déterminé les conditions que doivent remplir les alcools présentés à la dénaturation. Ceux-ci ne doivent pas contenir plus de 10 0/0 d'huiles essentielles et avoir une force réelle de 90° au minimum.

La définition du méthylène, qui doit être ajouté aux alcools, ou méthylène-type a été donnée par deux décisions du Comité consultatif. Il doit marquer 90° alcoométriques, contenir 25 0/0 d'acétone (tolérance de 0,5 en plus et de 2,5 en moins), des impuretés pyrogénées lui communiquant une odeur très vive et caractéristique des produits de la distillation du bois.

Le Comité des arts et manufactures a, dans ses diverses séances, précisé les procédés de dénaturation applicables aux industries admises au bénéfice de la taxe réduite : vernis ordinaires et teintures pour vernis ; vernis spéciaux pour l'ébénisterie, la lutherie, etc., alcools destinés à l'éclaircissage

ou à l'achèvement des produits ; chapellerie ; insecticides ; éthers simples ou composés ; éther bromhydrique ou bromure d'éthyle ; éther iohydrique ou iodure d'éthyle ; éthylate de soude ; éther nitrique ou éther azotique ; éther chlorhydrique et dérivés ; aldéhydes ; teinture ; tanins ; fulminates de mercure ; alcool d'éclairage et de chauffage (par 100 litres d'alcool pur, 10 litres de méthylène, 0 l. 50 de benzine lourde) ; savons transparents ; chloroforme ; chloral ou hydrate de chloral ; collodion et présure liquide.

Toute personne qui se propose de dénaturer des alcools ou de faire emploi dans son industrie d'alcool dénaturé, doit y être autorisée par l'Administration des contributions indirectes.

Les dénaturateurs sont astreints à diverses obligations, notamment celles d'effectuer leurs dénaturations et de loger leurs alcools dénaturés dans des locaux séparés de ceux où sont les alcools en nature et les appareils à distiller ou à rectifier, s'ils sont distillateurs. Les cuves où s'opèrent les dénaturations doivent être isolées, bien éclairées et reposer sur des supports à jour. Les établissements où l'on dénature sont en principe soumis aux prescriptions relatives aux distilleries.

Chaque opération de dénaturation est précédée d'une déclaration indiquant l'espèce, la quantité, le degré des spiritueux à dénaturer, l'espèce et la quantité des substances dénaturantes, la nature des produits à fabriquer.

La quantité minimum d'alcool à dénaturer est fixée à 20 hectolitres en volume pour le procédé général, à 10 hectolitres pour les procédés spéciaux.

Il est tenu chez les dénaturateurs un compte d'alcool en nature et un compte d'alcools dénaturés. Les excédents qui apparaissent à ces comptes sont saisissables. Les manquants sont passibles de la taxe de consommation, diminuée le cas échéant de la taxe de statistique.

Chez les fabricants de produits à base d'alcool dénaturé, non dénaturateurs, le compte des alcools dénaturés est seul tenu. Lesdits fabricants sont d'ailleurs astreints à inscrire sur un registre les quantités d'alcool dénaturé, préparées ou reçues de l'extérieur, celles mises en œuvre, l'espèce et la qualité des produits fabriqués.

Les fabricants d'alcools de chauffage, d'éclairage et d'éclaircissage sont assujettis à des obligations analogues. Outre les indications relatives aux alcools dénaturés sur place, ils doivent indiquer les quantités livrées et celles employées.

Les dénaturations qui demandent le crédit des droits sont seuls astreints à la licence. Tous sont dans l'obligation de présenter une caution.

§ 3. — VENTE ET CIRCULATION

Les alcools dénaturés et les produits à base d'alcool dénaturé sont soumis à des formalités à la circulation et la vente en est réglementée par mesure de précaution et à titre de garantie supplémentaire.

A ce point de vue les alcools dénaturés peuvent être rangés en trois catégories :

1^o Alcools méthylés, c'est-à-dire simplement additionnés de méthylène.

2^o Alcools dénaturés dits de commerce.

3^o Produits à base d'alcool dénaturé.

Alcools méthylés. — Les alcools, simplement additionnés de méthylène, ne peuvent être livrés que par les dénaturateurs, à des industriels autorisés à en faire emploi. Ils sont soumis à des formalités à la circulation.

Alcools de commerce. — Les alcools de commerce sont ceux de chauffage, d'éclairage et d'éclaircissage. Ils circulent sous le lien d'expéditions ; la vente en gros et la vente en détail sont réglementées.

Produits à base d'alcool dénaturé. — Les produits à base d'alcool dénaturé se divisent en deux catégories :

1^o Ceux renfermant encore de l'alcool, soit à l'état de mélange (verniss, alcools carburés), soit transformé (éther, chloroforme).

2^o Ceux qui ne renferment plus d'alcool (alcaloïde, fulminates, tanins).

La vente des uns et des autres est libre ; les premiers seuls sont soumis aux formalités à la circulation.

La vente de l'alcool dénaturé est effectuée par les marchands en gros et les détaillants. Les quantités qu'ils peuvent détenir, recevoir et livrer ont été fixées par le décret du 1^{er} juin 1898, les maxima qui y sont mentionnés ont d'ailleurs été modifiés dans la suite.

Les titres de mouvement, délivrés pour la circulation des

alcools dénaturés sont, suivant les cas, des acquits, des congés, des laissez-passer.

Le droit garanti par les acquits-à-caution délivrés est le double droit de consommation. Cette mesure se justifie pleinement, la non-décharge de l'acquit laissant présumer que les alcools non représentés ont été revivifiés.

§ 4. — ALCOOLS DESTINÉS A LA FABRICATION DU VINAIGRE

L'alcool sert de matière première dans la fabrication des vinaigres : il eût été rigoureux que le droit de consommation s'ajoutât au droit sur les vinaigres ; le prix du commerce aurait été supérieur à la valeur réelle du produit. La loi du 17 juillet 1875, qui a établi un droit de consommation sur les vinaigres, a stipulé, dans son article 6, que les vins, bières, cidres et alcools pris en charge et transformés en vinaigre dans les fabriques sont affranchis des droits après dénaturation, dénaturation qui s'effectue en ce qui concerne les alcools par addition, pour 100 litres d'alcool pur, de 100 de vinaigre, titrant au moins 7 degrés et versement immédiat du mélange sur une quantité d'eau, calculée de telle sorte, que la dilution obtenue soit inférieure à 14°, si l'usine ne fabrique pas de vinaigre au-dessus de 8°.

La loi du 26 décembre 1908 édicte dans son article 15 que les alcools présentés à la dénaturation pour la fabrication des vinaigres doivent marquer 86° au minimum et ne pas contenir plus de 300 milligrammes d'acide acétique par litre d'alcool pur.

§ 5. — PRODUITS MÉDICAMENTEUX A BASE D'ALCOOL

L'alcool utilisé pour la préparation des produits médicamenteux est passible du droit plein de consommation ou du droit réduit de dénaturation, selon qu'il subsiste ou non dans le médicament.

Dans le premier cas, il constitue un élément thérapeutique, dans le deuxième il est agent de transformation et d'épuration. Cette distinction découle d'ailleurs d'un avis de principe émis par le Comité des arts et manufactures, le 18 janvier 1873.

CHAPITRE V

Les fraudes en matière d'alcool et leur répression

§ 1. — FRAUDES FISCALES

Le système de perception des contributions indirectes fait des contribuables les collaborateurs actifs de la Régie ; ils sont de véritables agents de perception ; leur propre déclaration forme, en effet, le plus souvent la base de la perception de l'impôt ; mais il eût été trop naïf de se fier à cette seule déclaration et à la bonne volonté des contribuables. Pour les inciter à faire ces déclarations et à les faire exactes, pour prévenir les fraudes, ont été instituées de fortes pénalités : amende, confiscation, voire même dans certains cas emprisonnement. A ces pénalités principales, il convient d'ajouter le quintuple droit, le remboursement des droits fraudés et la condamnation aux dépens. — Toutes ces pénalités sont applicables aux contraventions sur les spiritueux.

Emprisonnement. — Les infractions qui peuvent entraîner la peine d'emprisonnement, en cas de fraude au régime de l'alcool, sont celles qui dénotent une fraude caractérisée et manifestement intentionnelle :

Fraudes sous vêtements ou à l'aide d'engins disposés pour le transport de spiritueux, soit à l'entrée, soit dans un rayon

de 10 kilomètres, pour les villes de 100,000 âmes et au-dessus, et de 5 kilomètres pour les villes au-dessous de 100,000 âmes (lieu sujet au droit d'entrée). La peine encourue est de six jours à six mois (loi du 21 juin 1873, article 12).

Fabrication d'eau-de-vie dans Paris ou dans toute autre localité soumise au régime prohibitif. La peine est la même que dans le cas prévu par l'article 12 (loi du 21 juin 1873, article 14).

Fraudes par escalade, souterrain ou à main armée, à l'entrée des villes sujettes aux droits d'entrée et d'octroi (loi du 28 avril 1816, article 46, loi du 29 mars 1832, article 9, loi du 24 mars 1834, article 9).

Fraudes commises dans les distilleries, à l'aide de souterrains ou tout autre moyen d'adduction ou de transport dissimulé d'alcool (loi du 11 décembre 1897, article 11).

Revivification, tentative de revivification, détournement d'alcools dénaturés ; vente ou détention de spiritueux additionnés d'alcools dénaturés (loi du 16 décembre 1897, article 11).

L'arrestation des contrevenants peut avoir lieu dans les cas ci-dessus envisagés ; la loi du 20 mai 1863 sur les flagrants délits ayant stipulé que cette mesure était susceptible d'être prise pour les contraventions qui entraînent, indépendamment de l'amende, une peine d'emprisonnement. L'arrestation a même été prévue dans le cas où aucune peine d'emprisonnement n'est encourue : transport d'alcool sans expédition ou avec une expédition altérée ou obtenue frauduleusement (loi du 29 décembre 1900, article 4).

Amende. — L'amende est en quelque sorte la pénalité de droit commun en matière de contributions indirectes. Elle a un caractère mixte, constituant à la fois une peine par sa nature et des dommages-intérêts par sa quotité. Toutes les contraventions sont susceptibles d'être sanctionnées par une amende.

Pour les contraventions aux lois sur le régime de l'alcool : fabrication, vente, circulation, détention, l'amende encourue est de 500 francs à 5,000 francs.

Les infractions à l'article 16 de la loi du 30 mai 1899 sur les visites de jour et de nuit dans les distilleries, sont punies d'une amende de 1,000 francs.

Les contraventions au droit d'entrée en matière d'alcool ont pour sanction une amende de 100 francs à 200 francs. Il en est de même pour celles afférentes au droit d'octroi.

Confiscation. — La confiscation est une condamnation pécuniaire qui, en matière de contributions indirectes, présente un double caractère, de mesure d'ordre et de réparation civile : d'une part les marchandises prohibées sont retirées de la circulation, d'autre part la confiscation des objets non prohibés compense la perte éprouvée par le Trésor, lorsque l'amende n'est pas suffisamment répressive.

Elle porte soit sur les objets de fraude, soit sur les moyens de transport. Dans le premier cas, elle est réelle, effective, sauf remise provisoire, sous caution ou après estimation. Dans le deuxième cas, la mainlevée est possible, sous réserve de cautionnement ou de consignation de leur valeur, si les moyens de transport sont saisis au même titre que l'amende,

soit de cautionnement ou de consignation du maximum de l'amende, s'ils sont saisis pour garantie de l'amende.

La plupart des contraventions aux lois sur l'alcool entraînent la confiscation des spiritueux, objets du litige. En matière de vente au détail et de vente en gros la confiscation a été limitée respectivement à 1,000 et 2,000 francs et ne comprend que les boissons en la possession du contrevenant au jour de la constatation de l'infraction.

Quintuple droit. — La loi du 30 janvier 1907 a stipulé, dans son article 19, que toute contravention aux lois et règlements sur les spiritueux entraîne dans tous les cas, indépendamment des pénalités en vigueur, le paiement du quintuple droit de consommation sur les spiritueux fabriqués, recelés, enlevés ou transportés en fraude. Le texte précise que le bouilleur de cru qui enlève ou laisse enlever de chez lui des spiritueux sans expédition ou avec expédition inapplicable, est responsable du quintuple droit. Le quintuple droit est une peine proportionnelle à l'importance du délit.

Droits fraudés. — Les droits fraudés sont les droits qui auraient dû être acquittés et qui ne l'ont pas été à raison de la contravention. En principe, ils doivent être réclamés par voie de contrainte devant les tribunaux civils. Ils ne peuvent être demandés aux tribunaux correctionnels que dans le cas où le législateur en a prévu le remboursement et notamment pour certaines contraventions relatives aux alcools dénaturés, aux alcools éthyliques et méthyliques (loi du 16 décembre 1897, article 11), aux distilleries clandestines (loi du 29 décembre 1900, article 14), aux alambics et aux bouilleurs

de cru (loi du 31 mars 1903, article 36), à la surtaxe (loi du 30 janvier 1907, article 15).

Dépens. — Les dépens sont les frais légaux faits à l'occasion d'un procès. Le contrevenant doit les supporter en cas de condamnation, ce qui n'est que l'application du droit commun. D'ailleurs, aux termes du décret du 18 juin 1811, l'Administration des **contributions** indirectes assimilée à une **partie civile** est tenue de faire l'avance des frais.

§ 2. — FRAUDES COMMERCIALES

Une loi en date du 1^{er} août 1905 a édicté diverses mesures en vue de réprimer les fraudes dans la vente de marchandises, les fabrications des denrées alimentaires et des produits agricoles. L'article 11 de cette loi fait connaître qu'il sera statué par des règlements d'administration publique sur les mesures à prendre pour assurer son exécution, notamment en ce qui concerne la vente, la mise en vente, l'exposition et la détention des denrées, boissons, substances et produits visés par elle, les inscriptions et marques indiquant soit la composition, soit l'origine des marchandises, soit les appellations régionales et crus particuliers.

En exécution de cette disposition du législateur, un décret du 3 septembre 1907 est intervenu. Le titre III de ce décret concerne les eaux-de-vie et les spiritueux ; il donne la définition des eaux-de-vie de vin, de cidre, de marc, lesquelles doivent provenir exclusivement de la distillation de ces produits ; du kirsch et des eaux-de-vie de prunes, mirabelles,

quetsch, qui ne peuvent être obtenus que par la fermentation alcoolique et la distillation des cerises ou prunes ; des rhums ou tafias, lesquels doivent résulter de la fermentation alcoolique et la distillation soit de la canne à sucre, soit des mélasses ou sirops provenant de la fabrication du sucre de canne. Quant au genièvre, le décret renvoie à la définition donnée par la loi du 30 mars 1902 en précisant toutefois que la distillation du moût fermenté de seigle, blé, orge ou avoine doit avoir lieu en présence de baies de genièvre.

Le décret permet d'attribuer la qualification d'eau-de-vie au mélange d'eaux-de-vie de cidre, de poiré, de prunes, mirabelles, quetsch ou tous autres fruits, avec de l'eau-de-vie ou des alcools d'industrie. Il autorise également l'emploi de la qualification d'eau-de-vie pour le mélange de l'eau-de-vie de vin avec l'alcool d'industrie.

Enfin, il permet de désigner les mélanges d'eaux-de-vie de marc, de kirsch, de rhum ou de tafia avec des alcools d'industrie sous leur nom spécifique mais accompagnés de terme « fantaisie ».

Un décret du 28 juillet 1908 réserve la dénomination de « liqueur » aux eaux-de-vie ou alcools aromatisés obtenus, soit par macération de substances végétales, soit par distillation en présence de ces mêmes substances, soit par addition des produits de la distillation en présence de l'alcool ou de l'eau, soit par l'emploi combiné de ces divers procédés. Il permet d'édulcorer les préparations ainsi obtenues au moyen de sucre, de glucose ou de miel.

Les dispositions de l'article 11 de la loi du 1^{er} août 1905

ont été complétées par celles de l'article 1^{er} de la loi du 5 août 1908, qui spécifie que les règlements d'administration publique prévus par ledit article 11 viseront la délimitation des régions pouvant prétendre exclusivement aux appellations de provenance des produits, « délimitation qui devra être faite en prenant pour base les usages locaux constants ».

C'est en vertu des dispositions dont il vient d'être question qu'a été fixée la délimitation des régions de Cognac et d'Armagnac.

Le décret du 1^{er} mai 1909 réserve les appellations régionales « Cognac » « Eaux-de-vie de Cognac », « Eaux-de-vie de Charentes » aux eaux-de-vie provenant uniquement des vins de la Charente-Inférieure, de la Dordogne et des Deux-Sèvres.

Le décret du 25 mai 1909 concerne la délimitation de la région ayant pour ses eaux-de-vie un droit exclusif à la dénomination d'« Armagnac » et « Eaux-de-vie d'Armagnac ». Celles-ci doivent provenir uniquement des vins récoltés et distillés dans la région du Bas-Armagnac, comprenant les Landes et une partie du Gers; dans celle de la Tèranèze, correspondant au département de Lot-et-Garonne et une partie du Gers; dans celle du Haut-Armagnac située dans les deux départements précités.

L'application des décrets de délimitation a rencontré de grandes difficultés. Les désordres qui s'en sont suivis ont amené le Gouvernement à déposer un projet de loi (projet Pams-Dariac) qui supprime les délimitations et laisse aux tribunaux le soin d'apprécier quelles sont les régions qui,

sous la protection de la loi du 28 juillet 1824, peuvent bénéficier pour leurs produits d'une appellation d'origine.

Ce projet, amendé par la Commission d'agriculture, a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 27 novembre 1913.

CHAPITRE VI

La lutte contre l'alcoolisme avant la guerre et la réforme du régime de l'alcool

§ 1. — LES INCONVÉNIENTS DU RÉGIME DE L'ALCOOL

Les inconvénients du régime de l'alcool, tel qu'il existait en 1914, doivent être examinés au point de vue hygiénique, au point de vue fiscal, au point de vue économique.

A. — LES INCONVÉNIENTS AU POINT DE VUE HYGIÉNIQUE

Les inconvénients du régime de l'alcool au point de vue hygiénique concernent l'alcoolisme.

L'alcoolisme est d'origine relativement récente. Au mois de mai 1870, le Docteur Bergeron appela pour la première fois l'attention de l'Académie de médecine sur la question de l'alcoolisme, mais, selon lui, le mal était déjà bien grand.

Les statistiques du Ministre des Finances sont particulièrement intéressantes à consulter pour se rendre compte du développement de l'alcoolisme, qui est en fonction de l'alcool consommé. Or, les quantités d'alcool imposées sont passées de 851,825 hectolitres d'alcool pur en 1860 à 1,558,234 hectolitres en 1913. La consommation a donc presque doublé en 55 ans. Et encore, les chiffres donnés sont au-dessous de la

réalité, car ils ne comprennent pas la consommation familiale, c'est-à-dire celle des bouilleurs de cru, ceux-ci ayant la faculté de consommer sans acquittement de l'impôt les eaux-de-vie fabriquées sous le couvert du privilège. L'Administration des contributions indirectes estime que la production des bouilleurs de cru est passée de 110,000 hectolitres en 1860 à 220,000 hectolitres en 1913. Elle a donc doublé. Toutefois, l'on doit apporter une certaine réserve quant aux chiffres ci-dessus indiqués. En 1913, on évaluait à 3 litres 96 centilitres par habitant la consommation moyenne annuelle taxée et à 4 litres 50 centilitres celle non taxée, moyenne très élevée, qui n'est surpassée en Europe que par celle du Danemark, qui atteint 5 litres 74 centilitres.

La consommation imposée varie d'ailleurs suivant les départements ; pour la période de 1904 à 1913 elle atteignait 12 litres 18 centilitres dans la Seine-Inférieure, elle n'était que 0 litre 80 centilitres dans le Gers. Elle n'est pas la même dans les villes que dans les campagnes ; en 1913, elle était de 7 litres 53 centilitres dans les agglomérations de 4,000 à 6,000 habitants, contre 3 litres 22 centilitres dans les campagnes, chiffre d'ailleurs inférieur à la réalité puisqu'il ne comprend pas la consommation en franchise. Il y a lieu de faire observer que les moyennes sont calculées, sans établir de distinction entre les hommes, les femmes et les enfants. On peut évaluer à 30 litres d'alcool pur la consommation moyenne des hommes dans certaines villes, le Havre, Caen, Rouen, Boulogne-sur-Mer. Or, 30 litres d'alcool pur correspondent à 75 litres d'eau-de-vie à 40°.

D'ailleurs, cette moyenne est dépassée dans certaines régions de la Normandie, le Mortainais notamment, où elle atteint un demi-litre d'eau-de-vie par jour.

« L'alcoolisme, a dit M. Cheysson au Congrès de Nantes, prend sa source dans le taudis du pauvre, passe dans le cabaret et débouche aux cellules des prisons, au cabanon, aux hospices des tuberculeux et aux dalles de la morgue ». L'examen des statistiques relatives à la criminalité, à la folie, à la tuberculose, aux suicides et à la mortalité générale, le témoigne.

Alcoolisme et criminalité. — L'influence exercée par l'alcoolisme sur le développement de la criminalité est considérable. Le Garde des Sceaux, dans le compte général de la justice criminelle en France pendant l'année 1905, relève une augmentation très sensible des crimes qui prennent naissance dans les cabarets, dans les lieux de plaisir et qui ont pour cause la débauche et l'alcoolisme. Or, il estime que « l'accroissement des délits en matière de coups et blessures est la conséquence du progrès de l'alcoolisme ».

Alcoolisme et folie. — Le nombre des aliénés s'est accru en même temps qu'augmentait la consommation de l'alcool. Certains aliénés ne doivent leur état qu'à l'abus de l'alcool ; pour d'autres, l'alcoolisme a été le coup de fouet qui a aggravé l'affection antérieure, tel le cas des épileptiques.

Alcoolisme et tuberculose. — L'influence de l'alcoolisme, en ce qui concerne la tuberculose, a été reconnue par diverses personnalités médicales. Le Docteur Landouzy déclare que « l'alcoolisme fait le lit de la tuberculose », Le Docteur

Hayem estime que « la tuberculose prend sur le zinc ». Quant au Docteur Bertillon, il proclame que « pour combattre la phtisie en France, il faut commencer par combattre l'alcoolisme ».

D'ailleurs, M. Roux, sous-directeur à la direction de l'assistance publique, et M. Fuster, professeur au Collège de France, ont reconnu que la tuberculose est plus élevée dans les villes que dans les campagnes. Or, c'est dans les agglomérations urbaines que la consommation de l'alcool atteint le chiffre le plus élevé.

Morbidité, mortalité, dégénérescence alcooliques. — L'alcoolisme a une influence marquée sur les maladies de la peau en général, sur les accidents cutanés de la syphilis en particulier. Le cancer, et notamment celui des voies digestives, est plus fréquent chez les individus alcooliques que chez les autres. Les blessures sont ordinairement plus graves chez l'alcoolique que chez l'homme sobre et les interventions chirurgicales plus dangereuses en ce qui concerne celui-là.

La mortalité des alcooliques est au-dessus de la moyenne, qu'il s'agisse du suicide ou de la mort naturelle. Il va sans dire que la profession où les cas de mortalité sont les plus fréquents est celle des cabaretiers.

L'alcoolisme ne semble pas influencer considérablement sur le chiffre des naissances, mais la descendance de l'alcoolique est lamentable. On estime que, sur 1,000 enfants d'alcooliques, 300 environ disparaissent à la naissance, dans les deux ou trois premières années, et, parmi les survivants on compte beaucoup d'idiots et de dégénérés.

Causes de l'alcoolisme. — Les causes de l'alcoolisme sont dues à l'augmentation de la production de l'alcool, à la fabrication de boissons additionnées d'essences, telles que l'absinthe, au privilège des bouilleurs de cru et à la multiplication des débits de boissons.

1° *Augmentation de la production de l'alcool.* — Jusqu'en 1855, il n'était guère produit en France que de l'eau-de-vie provenant de la distillation des vins et des cidres. En 1855, la production de l'alcool industriel se développe; le cours de l'alcool, qui était de 166 francs l'hectolitre en 1854, tombe en sept ans à 44 francs; pour l'eau-de-vie de vin, le cours passe, pendant la même période, de 193 à 58 francs. Cette diminution du prix de l'alcool, jointe à l'accroissement de la richesse publique et au développement des autres industries, favorise la consommation qui va toujours en augmentant.

2° *Boissons à essences. L'absinthe.* — Les alcools consommés sont souvent additionnés d'essences ou de plantes en renfermant, contribuant à les rendre plus dangereux; ces essences constituent, en effet, des poisons pour le système nerveux, agissant même à petite dose, avec une grande force lorsqu'elles sont additionnées à l'alcool. Parmi ces essences, la plus nocive est celle d'absinthe; l'ivresse absinthique est souvent mortelle; l'absinthisme chronique a, lui aussi, de funestes effets: il est la forme la plus fréquente et la plus dangereuse de l'abus de l'absinthe; il constitue une variété de l'alcoolisme, dont il est en quelque sorte une aggravation.

3° *Privilège des bouilleurs de cru.* — Une autre cause de l'alcoolisme est le privilège des bouilleurs de cru. Il est évident

que l'alcool est consommé en abondance, là où il est gratuit ; puis la consommation faite dans la maison familiale a des conséquences bien plus graves, bien plus étendues que celle faite au cabaret ; ce sont les hommes arrivés à l'âge adulte qui fréquentent le cabaret ; à peu d'exception près, ils n'y viennent et n'y séjournent qu'accidentellement. Dans la maison du récoltant, l'eau-de-vie est à la portée de tous les membres de la famille et la tentation de boire est de tous instants ; la femme, les enfants y sont exposés ; ils y succombent aussi bien que l'homme adulte. Le buveur d'alcool de cru prend une telle habitude de l'alcool que les départements où le privilège sévit le plus sont parmi ceux qui par habitant rapportent le plus au Trésor, tels le Calvados et l'Eure.

4^o *Multiplication des débits de boissons.* — Une dernière cause du développement de l'alcoolisme est sans aucun doute la multiplication du nombre des débits de boissons. On a essayé de le contester. On a soutenu qu'il n'existe aucune corrélation entre le nombre des débits de boissons et la consommation de l'alcool, et qu'empêcher quelques débits nouveaux de s'ouvrir constituait une mesure inefficace et inopérante contre le danger de l'alcoolisme. Des statistiques appuyées sur quelques constatations locales et sur quelques exemples habilement choisis ont tenté de le prouver. Elles ne sauraient prévaloir contre cet axiome d'évidence « qu'en réduisant l'offre on réduit inévitablement la demande » et contre cette vérité que « le cabaret exerce une suggestion permanente, suggestion proportionnée au nombre des dé-

bits ». Chaque cabaret est un centre d'attraction, qui sollicite le passant et l'invite à satisfaire sa détestable passion. En réduisant ces centres d'attraction, c'est-à-dire en réduisant le nombre des cabarets, on diminue par là même la tentation et les occasions d'y entrer.

B. — LES INCONVÉNIENTS AU POINT DE VUE FISCAL

Le régime de l'alcool en 1914 présente des inconvénients d'ordre fiscal, tant au point de vue du droit général de consommation qu'en ce qui concerne les taxes locales.

a) *Droit général de consommation.* — Le droit général de consommation convenablement garanti à l'encontre de certains assujettis, tels que bouilleurs et distillateurs de profession (1), présente dans l'ensemble de son organisation quelques fissures, qui sont autant de causes de pertes pour le Trésor. Une partie de l'alcool consommé n'est pas frappée de l'impôt, par suite des fraudes commises par les bouilleurs de cru et par leur consommation personnelle ; une autre partie échappe

(1) La garantie du fisc n'est complète que dans le règlement A. 2^e mode, où les produits de la distillation et de la rectification sont recueillis en vase clos. Elle est moindre dans les règlements A. 1^{er} mode et A *bis*, où les flegmes sont à la disposition de l'industriel à la sortie des bacs jaugeurs ; toutefois, la surveillance permanente dans le règlement A. 1^{er} mode et les interventions fréquentes du service dans le règlement A *bis* empêchent les abus qui seraient susceptibles de se produire, limités d'ailleurs aux bonis de déduction.

La garantie laisse à désirer dans le règlement B, où le distillateur peut détourner les alcools imparfaits ou achevés dans l'intervalle des visites des employés ; la déclaration du rendement minimum et l'inscription sur un carnet des produits obtenus sont, en effet, insuffisantes pour sauvegarder les intérêts du Trésor.

au droit sous forme de bonis de déduction consommés ou livrés sans expédition.

Privilège des bouilleurs de cru. — La principale source d'évasion fiscale est sans aucun doute attribuable au privilège des bouilleurs de cru. Ainsi, le privilège non seulement participe au développement de l'alcoolisme, mais encore préjudicie au Trésor. Et il n'est pas sans intérêt de faire ressortir que le préjudice causé a toujours été en augmentant ; d'une part, parce que le nombre des bouilleurs de cru s'est considérablement accru, il est en effet passé de 90,869 en 1869 à un million en 1913 ; d'autre part, parce que le droit de consommation sur l'alcool a été élevé par des lois successives de 37 fr. 40 en 1830 à 220 francs en 1900. Avec des tarifs élevés, la franchise de l'impôt, dont bénéficie le récoltant qui distille sous le couvert du privilège, constitue une prime fort tentante, dont chacun désire profiter dans la plus large mesure possible.

Malgré l'accroissement du nombre des bouilleurs et les augmentations d'impôt, le privilège, s'il était resté fixé dans ses limites légales, n'aurait pas causé au Trésor le grand préjudice qui lui est attribué ; seules les eaux-de-vie consommées sur place eussent été affranchies de l'impôt. Mais il n'en a pas été ainsi en raison de l'absence de tout contrôle à la production chez les récoltants. L'action du fisc s'arrête au seuil du domicile du bouilleur de cru ; elle ne peut s'exercer qu'à l'occasion du déplacement de la boisson, sous forme d'une surveillance à la circulation. Or, cette surveillance est absolument inopérante. Il est aisé de dissimuler quelques litres

d'eau-de-vie sous de la paille ou des sacs, dans un panier et même sous des vêtements ; en raison de la quotité élevée des droits, le transport de ces quelques litres suffit, pour assurer aux fraudeurs, presque sans risque, un bénéfice considérable. Etant données les conditions dans lesquelles s'effectue la fraude il est facile de concevoir que la répression en soit très difficile. La conséquence, c'est que l'eau-de-vie n'alimente pas seulement la consommation du récoltant, des membres de sa famille, des visiteurs nombreux qu'il reçoit, enfin des ouvriers qu'il emploie, et, pour qui, elle constitue fréquemment une partie du salaire journalier ; elle pénètre dans le domicile des non-récoltants, dans les cabarets des campagnes et même parfois dans ceux des villes.

D'ailleurs, les évaluations relatives à l'abrogation du privilège donnent des chiffres particulièrement suggestifs. On a évalué à 72 millions de francs par an ce que coûte au Trésor le privilège des bouilleurs de cru en établissant les calculs au droit de 220 francs l'hectolitre.

La suppression du privilège des bouilleurs de cru est donc indispensable pour tarir la principale source de la fraude en droit de consommation sur l'alcool.

Déductions. — Le privilège des bouilleurs de cru n'est pas la seule cause d'évasion fiscale ; il y a également celle due à l'écoulement des déductions restées sans emploi. Ainsi qu'il a été dit, la loi du 28 avril 1816 et les lois subséquentes ont accordé aux marchands en gros de boissons une déduction pour coulage et affaiblissement de degré ; le taux en est, comme on le sait, fixé à 7 0/0 par an pour les alcools logés

dans des fûts en bois et à 3 0/0 pour ceux logés dans d'autres récipients. Or, l'importance des déperditions, que la déduction a pour objet de couvrir, est nécessairement très variable; elle dépend de l'importance des opérations du négociant, de la nature des locaux, de l'état du matériel et de l'outillage, et non pas seulement du séjour en magasin. Cette base du séjour en magasin, avait sa raison d'être lorsqu'a été institué en 1816 la déduction afférente aux alcools. Il ne s'agissait alors que des alcools naturels. Pour ces alcools, la durée du séjour en magasin, souvent très longue, est surtout éminemment variable; asseoir définitivement l'impôt sur les quantités produites eût été commettre de criantes injustices, notamment en ce qui concerne les eaux-de-vie de cognac ou d'armagnac qui sont mises en consommation dix, vingt et même cinquante ans après leur production, alors que leur volume est souvent réduit à moitié.

Le législateur de 1816 n'avait pas cru devoir établir de distinction entre les alcools naturels et les alcools d'industrie. Cette distinction n'eût présenté alors qu'un intérêt bien secondaire, étant donné le peu d'importance des alcools d'industrie. Il n'en fut plus de même lorsque ceux-ci eurent pris une place plus considérable dans la production; néanmoins, on continua à soumettre au même régime les alcools des deux catégories. On ne prit point garde qu'il y avait une différence de situation.

Les alcools d'industrie, en effet, sont consommés peu de temps après leur production; les déperditions les concernant ont des causes constantes, pouvant rentrer dans les frais

généraux du commerce de gros, aussi bien qu'elles rentrent dans ceux du commerce de détail. La déduction allouée aux alcools d'industrie a de bien faibles raisons d'être, qui ne sauraient être mises en balance avec les complications qu'elle entraîne, tant pour le service que pour les assujettis.

D'ailleurs, dans les pays étrangers, où l'alcool d'industrie est couramment consommée : Angleterre, Allemagne, Etats-Unis, le régime de la déduction est ignoré ; l'impôt est définitivement acquis à la sortie des lieux de production, au plus tard, des magasins généraux placés sous la clef des agents du fisc, tout au plus, alloue-t-on en Angleterre une légère bonification sur les alcools exportés.

En tant qu'elle est réellement absorbée par des déperditions, la déduction accordée pour l'alcool industriel est une prime au mauvais outillage. En tant qu'elle n'est pas absorbée, elle couvre la consommation de famille du marchand en gros, celle de ses visiteurs, trop souvent celle du débit annexe et les expéditions en fraude des droits. M. Ribot estimait à 17 millions le sacrifice fait par le Trésor par suite de l'allocation des déductions.

Dans les villes ou les pays non producteurs d'alcool, la fraude à la déduction est à peu près, en dehors de la distillation clandestine, la seule fraude sur l'alcool qu'on ait à poursuivre. Pour prévenir la fraude on impose aux marchands en gros de nombreuses formalités, dont le non-accomplissement est sanctionné par des procès-verbaux. Un personnel administratif nombreux est nécessaire, tant pour surveiller les opérations des marchands en gros que pour la tenue des

écritures nécessitées par les comptes des quantités d'alcool détenues en franchise de l'impôt. La suppression des déductions obvierait à tous ces inconvénients, les déductions pouvant d'ailleurs être maintenues, pour les eaux-de-vie naturelles ou celles exportées, dans un système nouveau, comportant un déchet de fabrication pour les liqueurs et une bonification pour les alcools exportés.

b) *Taxes locales.* — Outre le droit de consommation, le régime de l'alcool de 1914 comporte ainsi qu'il a été dit des taxes locales, le droit d'entrée et le droit d'octroi, perçues l'une au profit du Trésor, l'autre au profit de la ville. Ces deux taxes étant recouvrées simultanément le plus souvent par les agents de l'octroi, ont été parfois confondues.

Droit d'entrée. — En instituant le droit d'entrée en 1808, on avait considéré alors qu'il existait dans les agglomérations urbaines plus d'aisance que dans les campagnes et, par suite, qu'il était juste et conforme en principe de la proportionnalité de l'impôt que l'alcool y fût plus lourdement taxé. Il avait paru, d'autre part, que, dans un régime où la garantie du Trésor repose presque uniquement sur les formalités à la circulation, la meilleure méthode à suivre pour imposer l'alcool était de le saisir partout où sa présence était le plus facile à constater, notamment à l'entrée des villes.

Ces deux raisons ont aujourd'hui perdu beaucoup de leur valeur. Si, à l'époque où le droit d'entrée a été institué, l'alcool était principalement consommé par la classe aisée des villes, depuis nombre d'années, l'alcool introduit dans la plupart des localités d'une certaine importance est destiné à la

classe ouvrière. L'existence d'un droit spécial à l'entrée des villes n'est donc plus en harmonie avec le principe de la proportionnalité de l'impôt. En second lieu, en dehors des quantités fabriquées par les bouilleurs de cru, la totalité de l'alcool produit se trouve placée sous la main du fisc ; l'organisation d'un contrôle spécial à l'entrée des villes a donc perdu une grande partie de son utilité.

Le produit du droit d'entrée tombant dans le budget général de l'Etat, une simplification paraissait susceptible d'être réalisée : la suppression du droit d'entrée compensée par une augmentation du droit de consommation. D'ailleurs, le droit d'entrée dont le produit ne s'était élevé qu'à 17 millions 600,000 francs en 1913 n'était susceptible de couvrir les frais de perception que là où il existait des agents de l'octroi, le recouvrant en même temps que les droits destinés à la caisse municipale.

Droit d'octroi. — La critique faite au point de vue du droit d'entrée s'applique en tous points aux droits d'octroi perçus au profit des communes. A cela, il convient d'ajouter que l'un et l'autre constituent une entrave à la libre circulation des marchandises et que leur perception entraîne des formalités souvent vexatoires : déclaration de la part du contribuable, vérification de la part des employés, exercices à domicile chez les fabricants et les entrepositaires, consignation des droits ou escortes pour les chargements qui ne font que traverser le lieu sujet.

Le droit d'octroi nécessite pour sa perception des frais élevés atteignant parfois 20 0/0 ; la moyenne de ces frais

n'est pas inférieure à 11,25 0/0 ; c'est dire que le recouvrement du droit d'octroi est trois ou quatre fois plus élevé que celui des impôts d'Etat.

Il n'est pas de taxe qui prête le plus à la fraude, fraude d'ailleurs difficilement réprimée soit que la perception s'effectue à un bureau central, soit qu'elle ait lieu aux bureaux périphériques dépourvus de leurs agents une partie de la nuit.

Pour quelle raison a-t-on si longtemps maintenu les octrois ? C'est que leur suppression soulève une grosse difficulté, celle de remplacer les ressources disparues. Les charges municipales, comme celles de l'Etat, vont toujours en augmentant. L'impôt direct ne peut à lui seul combler le déficit, à moins d'élever considérablement le chiffre des centimes additionnels communaux. On ne peut non plus exagérer le montant des taxes prévues par la loi du 29 décembre 1897, sur les chevaux, mules, mulets, voitures et voitures automobiles, les billards publics et privés, les cercles, sociétés et lieux de réunion, les chiens, autorisées en cas de suppression des droits sur les boissons hygiéniques. Une réforme cependant a été jugée possible, tout au moins en ce qui concerne les denrées de consommation soumises aux droits du Trésor ; elle peut se résumer ainsi : élévation des taxes d'Etat auxquelles sont assujetties les boissons et notamment l'alcool, reversement, aux diverses communes, du produit réalisé par l'augmentation du tarif ; suppression des octrois, là où les boissons sont les seules denrées imposées au tarif local.

C. — LES INCONVÉNIENTS AU POINT DE VUE ÉCONOMIQUE

Non seulement le régime de l'alcool est défectueux au point de vue hygiénique et au point de vue fiscal, il l'est encore au point de vue économique. Toutefois, il est équitable de reconnaître que les améliorations réalisées depuis 1897 dans le régime des alcools dénaturés ne sont pas restées inefficaces ; en effet, les quantités d'alcool utilisées pour la fabrication des matières plastiques (celluloïd, etc.) sont montées de 2,000 hectolitres en 1895 à 19,000 en 1910 ; les fabricants de produits chimiques, éthers, explosifs en ont employé 172,000 hectolitres en 1913 au lieu de 47,000 en 1895 ; enfin les quantités d'alcool qui ont servi au chauffage, à l'éclairage, à la force motrice sont passées de 70,500 hectolitres en 1895 à 512,000 hectolitres en 1913 ; les réchauds à alcool sont devenus d'un usage presque général, et pendant près de deux ans (1906-1908) la Compagnie des Omnibus à Paris a utilisé l'alcool dans les moteurs de ses voitures automobiles ; mais la consommation moyenne par habitant reste de 1 litre 85 centilitres, alors qu'elle atteint 2 litres 23 centilitres en Allemagne. Pour arriver au même résultat que l'Allemagne et la dépasser, il faudrait encore améliorer notre régime.

Les principales causes s'opposant au développement de l'emploi de l'alcool dénaturé sont dues au dénaturant, à l'élévation et à l'instabilité du prix de l'alcool.

Ainsi que nous l'avons exposé plus haut, la formule générale de dénaturation consiste à mélanger à 100 litres

d'alcool à 90° 10 litres de méthylène, 0 litre 50 centilitres de benzine lourde. On reproche à ce dénaturant d'abaisser le pouvoir calorifique de l'alcool, d'attaquer le métal des récipients, d'encrasser les mèches de lampes et d'être cher. Les industriels demandent que la quantité de méthylène soit réduite et que la benzine lourde soit supprimée ; la Régie hésite à entrer dans cette voie, ses chimistes estimant que les critiques formulées ne sont pas fondées ou sont tout au moins exagérées.

L'élévation du prix de l'alcool constitue également une entrave à l'utilisation de ce produit, tant au point de vue industriel qu'au point de vue domestique.

Il n'est pas possible de produire l'alcool d'industrie à moins de 39 francs l'hectolitre à 90°, étant donné les frais d'installation d'une distillerie, les prix de la matière première et du combustible ; ce chiffre de 39 francs ne comprend d'ailleurs pas les frais de manutention et de transport ; en les faisant entrer en ligne de compte, on arrive à 42 francs. Le prix limite supérieur est déterminé par le prix de l'alcool fabriqué avec des grains étrangers, le droit de douane agissant comme régulateur.

De 1904 à 1913 le cours de l'alcool n'a pas été inférieur à 41 francs, le cours moyen a été de 47 francs. Il importe de faire remarquer qu'au prix de 47 francs l'alcool est vendu au consommateur au prix minimum de 0 fr. 60 ou 0 fr. 65, alors que le pétrole et l'essence se paient respectivement 0 fr. 30 et 0 fr. 50 le litre.

Non seulement le prix de l'alcool d'industrie est trop

élevé pour en permettre l'emploi au chauffage, l'éclairage et la force motrice, mais encore ce prix est des plus instables. Les cours subissent des variations incessantes et considérables. En 1909, le prix moyen de l'alcool est à 41 francs, il monte à 52 francs en 1910, à 59 francs en 1911, se maintient à ce prix en 1912, puis retombe à 42 francs en 1913. Ces fluctuations ont des causes normales : valeur des matières premières, déterminées par les circonstances atmosphériques ; variation des cours des sucres, les sucreries et les distilleries utilisant une même matière première : la betterave. Les fluctuations ont aussi des causes anormales : la spéculation et l'accaparement.

En raison de ces fluctuations des prix, aucune sécurité du lendemain n'existe, toute prévision à longue échéance est rendue impossible. Cette incertitude ne permet pas à l'industrie d'orienter franchement ses recherches vers l'invention d'appareils d'utilisation ou de procédés d'emplois nouveaux de l'alcool.

En définitive, si l'on veut voir se développer les applications de l'alcool au chauffage, à l'éclairage, à l'industrie des produits chimiques et même à l'automobilisme, il importe d'arriver à réaliser l'abaissement et la fixité du prix de l'alcool.

En résumé, la question de l'alcool se présente en 1914 sous les formes suivantes :

1° Au point de vue hygiénique, combattre l'alcoolisme en limitant le nombre des débits de boissons, en interdisant les essences nocives, en supprimant le privilège des bouilleurs de cru.

2° Au point de vue fiscal : tendre à la concentration de la production des alcools, unifier le tarif, prévenir et restreindre les fraudes en supprimant le privilège des récoltants et les déductions accordées aux marchands en gros.

3° Au point de vue économique : favoriser les emplois industriels de l'alcool.

Nous verrons, dans la deuxième partie de notre exposé, comment ces divers points de vue ont été envisagés et dans quelle mesure ils ont été solutionnés par la législature de guerre.

§ 2. — LES MESURES ENVISAGÉES

Plusieurs années avant la guerre la question de l'alcool était une des questions à l'ordre du jour ; elle constituait la préoccupation principale des hygiénistes et des financiers. Les premiers rendent l'alcool responsable du mal social qu'ils dénomment l'alcoolisme, réclamant la restriction de la consommation de ce produit nocif et préconisent comme première mesure la diminution du nombre des débits et l'interdiction des boissons alcooliques les plus nuisibles. Mais aux considérations hygiéniques sont opposés les intérêts du Trésor, peu disposé à renoncer à une matière éminemment imposable et productive de revenus. Or, jusqu'en 1914, le point de vue fiscal a prédominé et c'est ce qui explique que les diverses tentatives des hygiénistes aient eu tant de difficultés pour aboutir.

a) La limitation des débits de boissons

L'idée de combattre l'alcoolisme en limitant les débits de boissons, c'est-à-dire en diminuant, pour le buveur, les occasions de boire, est déjà ancienne. En 1899, MM. Siegfried et Béranger déposaient sur le bureau du Sénat une proposition, tendant à limiter les débits à raison de un débit par 300 habitants, et à prescrire la suppression chaque fois que se produisait une mort, une faillite, une cessation ou même une simple mutation de titulaire. La proposition Siegfried et Béranger fut renvoyée à la Commission d'initiative parlementaire le 27 mars 1899. Cinq ans après, le 29 mars 1904, M. E. Guérin déposait, au nom de la Commission chargée d'examiner la proposition de loi, un rapport concluant à son adoption, sauf quelques modifications. La proposition modifiée vint devant le Sénat en novembre 1904 ; elle fut alors renvoyée à la Commission (séance des 17, 18 et 22 novembre). C'était un échec pour la Commission, qui donna sa démission (1). M. Béranger reprit cependant sa proposition et M. Guérin elabora un second rapport. Le nouveau texte vint en discussion devant le Sénat le 24 octobre 1907 ; il fut alors ajourné jusqu'en décembre, où, après quelques modifications, il fut adopté en première lecture. Le projet limitait les débits où l'on vend de l'alcool à un par 300 habitants ;

(1) Au cours des débats, le président de la Commission, M. Béranger, avait déclaré que si le renvoi de la proposition à la Commission était voté, celle-ci le considérerait comme le rejet définitif de la proposition et n'aurait plus qu'à se retirer.

les débits hygiéniques restaient libres ; il interdisait aussi aux débits alcooliques la possibilité de se livrer à un autre commerce ou, s'ils en faisaient un, le commerce devait être exercé dans un local sans communication directe avec la salle de débit.

En mai 1908, M. Caillaux, Ministre des Finances, réincorporait dans son budget de 1908 un projet de loi, dont il avait déjà demandé l'incorporation au budget de 1907. Ce projet interdisait l'ouverture de nouveaux débits ; autorisait, dans un rayon de 100 mètres, le transfert d'un débit déjà existant, pourvu qu'il n'y ait pas eu cession ; admettait la réouverture, dans un nouveau local, d'un débit fermé depuis moins de six mois, par suite de décès ou de faillite, pourvu que cette réouverture fût faite au profit des ayants droit de l'ancien titulaire ; il limitait enfin le nombre des débits à un par 500 habitants ; une taxe d'ouverture égale à cinq fois le droit annuel de licence devait frapper les nouveaux débits ; le tarif de la licence était doublé pour ceux vendant des absinthes ; enfin des pénalités sévères frappaient les contrevenants qui notamment devaient être privés du droit d'exploiter tout débit.

Sur la demande de la Commission du budget, le projet de M. Caillaux fut disjoint ; présenté à nouveau par MM. Reinach et Schmidt, il fut pris en considération par la Chambre le 27 novembre 1908 ; toutefois le nouveau projet laissait les débits de boissons hygiéniques entièrement libres. L'idée d'une taxe d'ouverture fut reprise par M. Cochery (projet de budget de 1910).

Le Sénat continua, le 25 novembre 1910, sa délibération interrompue le 24 octobre 1907 et adopta la proposition Béranger en deuxième lecture, le 17 janvier 1911. La proposition, soumise à l'examen de la Chambre, fut renvoyée par elle à la Commission de l'hygiène publique, et M. Siegfried déposa un nouveau rapport. Les débits d'alcool seuls étaient visés. La question vint le 5 février 1912 à l'ordre du jour de la Chambre, qui, sans aborder le fond du débat, prononça le renvoi à la Commission. Le 11 juillet suivant, M. Siegfried déposait un rapport supplémentaire avec un texte sensiblement analogue, celui-ci revint en discussion à la Chambre le 20 novembre 1913, mais les débats ne furent pas poursuivis ; repris le 21 janvier 1914, ils furent encore interrompus et la guerre survint que la question n'était pas encore réglée.

Cependant, la loi des finances de 1914 contient un article 36, qui supprime les licences pour les débits de boissons hygiéniques. Le projet primitif réclamait la suppression complète de la licence ; M. G. Berry s'était fait l'adversaire résolu de cet impôt, qui, prétendait-il, ne répondait plus à rien depuis que la loi de 1880 avait rendu libre l'exercice de la profession de débitant. Sur l'intervention des hygiénistes, qui firent observer que la licence était un moyen pour arrêter l'augmentation des débits d'alcool, et, après la remarque de M. Clémentel, au sujet du déficit fiscal, que devait entraîner la suppression demandée, la Chambre vota le nouveau texte, présenté par MM. Breton et Schmidt, qui est devenu l'article 36 de la loi des finances. Seuls profitent de l'exonération

les débitants de boissons hygiéniques, c'est-à-dire ceux qui ne vendent que des bières, vins, cidres, hydromels et des boissons non alcooliques, à l'exclusion absolue des spiritueux et apéritifs de toute nature. Une simple déclaration suffit pour faire octroyer le bénéfice de l'article 36.

b) La lutte contre l'absinthe

En même temps qu'ils réclamaient la limitation des débits de boissons, les groupes antialcooliques poursuivaient leur campagne en vue de l'interdiction de la fabrication et de la vente de l'absinthe. Parmi les boissons alcooliques, l'absinthe est en effet celle dont la consommation offre le plus de danger, peut-être moins en raison de la quantité d'alcool exagérée qu'en raison de la teneur élevée de cette liqueur en huiles essentielles de différentes plantes. Mais ici encore les intérêts du fisc ont dominé le point de vue hygiénique. Tout d'abord, l'interdiction de la fabrication de l'absinthe soulevait la question de l'indemnité à allouer aux intéressés, ce qui devait entraîner une lourde charge pour le Trésor. Mais avant tout, le fisc hésitait à renoncer à une consommation qui lui procurait l'occasion de percevoir un impôt très productif. Les ministres des Finances se sont toujours opposés à une suppression qui devait être doublement funeste au Trésor. La loi de 1907 fut un compromis, elle donnait satisfaction aux hygiénistes, leur laissant espérer qu'une aggravation d'impôt entraînerait une restriction dans la consommation ; mais elle était surtout destinée à procurer de

nouvelles ressources au Trésor grâce à l'institution d'une surtaxe.

Mais la question restait entière et les antialcooliques ne désarmèrent pas ; ils revinrent à la charge, après le vote de la loi de 1907, qui ne pouvait avoir aucun effet sérieux, ce qui fut d'ailleurs vite démontré par les faits. Tandis que M. Ribot réclamait un droit de licence complémentaire à l'encontre des débitants vendant de l'absinthe (13 décembre 1907), le Sénat était saisi (8 mars 1908) d'une proposition de loi concernant les propositions antérieures de MM. Vaillant (novembre 1906), Buisson et Breton (décembre 1906) et visant l'interdiction de la fabrication, de la circulation et de la vente de l'absinthe. Le 13 juillet 1909, M. Schmidt déposait à la Chambre son rapport sur la proposition de MM. Bérenger et Buisson. En décembre, M. de Lamarzelle saisissait le Sénat d'une proposition sur le même objet (n° 130).

La Commission sénatoriale de l'absinthe conclut à l'interdiction de toute liqueur renfermant de la thuyone, substance entrant dans la composition chimique de l'absinthe (rapport de M. Poulle). Une nouvelle proposition Vaillant fut déposée à la Chambre le 8 novembre 1910, et renvoyée à la Commission de l'hygiène publique. De son côté, M. Schmidt saisissait la Chambre en octobre 1911 d'une proposition semblable (n° 752).

Le Sénat et la Chambre se trouvaient donc simultanément saisis de propositions de loi concernant l'absinthe, inspirées par les mêmes considérations d'hygiène, toutes tendant à

l'interdiction pure et simple. Le rapport de M. Poulle (Sénat, 1911, n° 162) conclut à l'interdiction de la fabrication et de la vente de toute liqueur contenant de la thuyone ; cette disposition avait l'avantage de ne pas imposer des sacrifices au budget, puisque l'absinthe serait remplacée par des liqueurs similaires et qu'il n'y aurait pas lieu d'allouer des indemnités aux industriels qui continueraient à fabriquer des liqueurs susceptibles de remplacer l'absinthe, mais ne contenant pas de thuyone. La discussion du texte proposé par M. Poulle était mise à l'ordre du jour de la séance du Sénat du 15 mars 1912. Le Sénat adopta finalement la proposition dans ses séances des 7 et 11 juin suivant. La guerre survint que la question n'était pas encore tranchée. Cependant, dans le projet du budget pour 1914, M. Ch. Dumont, alors Ministre des Finances, avait inséré une disposition tendant à porter la surtaxe sur les absinthes de 50 francs à 100 francs. Cette disposition ne vint pas en discussion par suite du changement du ministère. C'est en 1915 seulement que la Chambre reprit la discussion, appelée à ratifier les mesures d'interdiction de l'absinthe prises par le Gouvernement.

*c) La réforme du régime fiscal de l'alcool
et les projets de monopole*

La question de la réforme du régime fiscal de l'alcool n'a cessé de préoccuper le législateur sans qu'aucune solution ne soit encore intervenue. Des discussions nombreuses se

sont élevées soit entre doctrinaires, soit entre parlementaires sur l'institution d'un régime unique, favorable à la fois aux producteurs et au fisc. Le monopole a toujours semblé l'organisation idéale, mais on a toujours reculé devant les difficultés de son application et les critiques nombreuses qu'elle soulève.

C'est que la question de l'alcool met en jeu des intérêts divers et souvent opposés. Le problème est complexe et revêt un caractère à la fois social, économique et fiscal. Les hygiénistes réclament une réglementation sévère, un contrôle à la production de nature à garantir la pureté des eaux-de-vie livrées à la consommation et la limitation de cette consommation par des droits élevés. Le fisc hésite à abandonner une source de produits abondants. Les producteurs sont eux-mêmes divisés : les producteurs d'eaux-de-vie naturelles se plaignent de la concurrence des alcools industriels, et les distillateurs de grains et de betteraves ne veulent pas renoncer à un écoulement qui leur procure des prix avantageux. Le Midi s'oppose au Nord, et, dans les régions de production elles-mêmes, les bouilleurs de cru, les petits récoltants ne veulent pas renoncer au droit de distiller et de consommer librement les produits de leurs récoltes.

Fera-t-on table rase de ces intérêts contraires et établira-t-on le monopole ? Mais sous quelle forme ? Sera-t-il total ou partiel, appliqué à la fabrication et à la vente ? Le limitera-t-on aux alcools industriels ? Ne concernera-t-il que les alcools destinés à la dénaturation ? Et comment le réalisera-t-on ? Faudra-t-il indemniser les industriels ? N'est-ce pas

engager le Trésor et l'Etat dans une voie dangereuse ? Et toujours les bouilleurs de cru revendiquant leur privilège, font valoir leur prétendu droit à une exemption consacrée par le temps. Tout ceci explique pourquoi la solution cherchée depuis des années n'a pas encore été trouvée.

C'est en 1887 que fut formée la première Commission extraparlamentaire chargée d'étudier les réformes qu'il convenait d'apporter à la législation de l'alcool, et, en général, au régime des boissons (décret du 18 septembre 1887) ; en 1888, M. L. Say déposait son rapport. Il se déclarait hostile au monopole, mais préconisait la rectification obligatoire des alcools industriels, l'abolition du privilège des bouilleurs de cru, l'augmentation de l'impôt sur l'alcool.

Une nouvelle Commission fut instituée par décret du 27 octobre 1896, mais son rapporteur mourut avant d'avoir déposé son rapport.

Sur ces entrefaites, fut élaborée et publiée la loi du 29 décembre 1900, au cours de la discussion de laquelle se révéla le conflit entre les partisans du monopole, les hygiénistes, les producteurs de vin et d'alcool. Au lendemain de cette loi, qui apporta tout un bouleversement dans le régime des boissons et des alcools en particulier, la discussion reprit. Une troisième Commission était instituée par décret du 31 octobre 1902 en vue d'étudier les problèmes se rattachant à la production, au commerce, à la tarification de l'alcool et de concilier les intérêts en présence. La Commission se divisa en quatre sous-commissions chargées d'étudier respectivement : 1^o la condition de la production des eaux-de-vie natu-

relles, la situation de la distillerie agricole, les encouragements, la répression des fraudes ; 2^o des emplois industriels de l'alcool ; 3^o le contrôle hygiénique de l'alcool ; 4^o le monopole. Le rapport de M. Taquet constitue un des meilleurs exposés qui aient jusqu'alors été faits sur la question.

Entre temps, le Parlement avait été saisi du projet Alglave instituant le monopole de la rectification (1896) ; du projet Astier-Chaigne-Ruau, établissant le monopole de fabrication, de rectification et de vente (1903) ; du projet Jaurès (1907) : monopole de fabrication ; du projet Guillemet (1898) : monopole de rectification des alcools d'industries ; de la proposition Martin (1902) : rectification ; de la proposition Maujan (1906) : rectification par l'Etat.

D'autres propositions ont eu trait plus spécialement au régime des bouilleurs et au privilège. En 1911, M. Berry proposait de remplacer le droit de consommation par un droit de fabrication de 2 fr. 50 par hectolitre et par degré avec déclaration obligatoire à la mairie avant et après les opérations. M. J. Reinach, en 1913, réclamait la suppression du privilège des bouilleurs de cru tel qu'il avait été rétabli par la loi du 27 février 1906, et le rétablissement des articles 18 à 24 de la loi du 31 mars 1903, qui en réglementaient l'exercice. Bien qu'inspirée par des considérations d'hygiène, cette proposition ne semblait pas devoir atteindre son but, puisqu'elle laissait subsister l'amendement Morlot et l'allocation familiale. Or, le privilège est non seulement une dérogation injuste au principe de la généralité de l'impôt, mais aussi, ainsi qu'il a été dit précédemment, la source d'abus, de

fraudés et une des causes principales du développement de l'alcoolisme. En réponse à cette proposition, MM. Barthe et Razimbaud déposaient, lors de la discussion de la loi des finances de 1913, une disposition additionnelle visant à l'établissement du monopole de fabrication et de rectification de l'alcool par l'Etat, qui devait racheter les appareils de distillation existants. De l'avis de M. Barthe, il fallait, pour résoudre la question de l'alcool, envisager l'institution d'un système qui mette un terme à la fraude fiscale et qui, en même temps, protège les alcools naturels contre la fraude commerciale. M. Painlevé, de son côté, proposait de frapper d'une taxe statistique annuelle de 5 francs les alambics dont la chaudière a une capacité supérieure à 5 hectolitres ; les alambics possédés par les bouilleurs de cru devaient être scellés dans les mêmes conditions que ceux des loueurs d'alambics ambulants ; des déclarations de scellement et de descellement étaient prescrites. Tous ces amendements furent renvoyés à la Commission des boissons.

Enfin, le 9 juin 1914, la Chambre adoptait un projet de résolution présenté par MM. Barthe, Octave Vigne et Pierre Masse, aux termes duquel la Chambre devait nommer une Commission de vingt-deux membres chargée d'étudier tous les projets ayant trait aux lois sur les boissons.

Ainsi donc, en 1914, lorsque la guerre fut déclarée, la question de l'alcool n'était pas encore résolue. On discutait encore les avantages et les inconvénients du monopole, le privilège des bouilleurs de cru subsistait, facilitant les fraudes fiscales et la consommation clandestine de l'alcool ; l'alcoo-

lisme continuait à étendre ses ravages. Dès le début de la guerre, il fallut décréter quelques mesures urgentes en attendant que le législateur se décidât enfin à aborder le problème de front et dans son ensemble et à prendre des mesures décisives.

LIVRE II

Mesures prises pendant la guerre, dues à l'état de guerre et affectant le régime de l'alcool

Les mesures concernant le régime de l'alcool prises pendant la guerre et dues à l'état de guerre peuvent se classer en trois catégories suivant leur objet : 1^o les mesures de police ; 2^o les mesures tendant à la monopolisation du marché de l'alcool (réquisitions militaires et rétrocessions aux industries privilégiées) ; 3^o les mesures concernant la réglementation des importations et certaines interdictions de distiller divers produits ; ces dernières, prises pour réserver lesdits produits à la consommation alimentaire, doivent également être mentionnées, bien que n'affectant pas le régime général de l'alcool ; nous en ferons l'objet d'un paragraphe spécial.

CHAPITRE PREMIER

Les mesures de police affectant le régime de l'alcool

Les mesures de police relatives au régime de l'alcool doivent se subdiviser en trois groupes suivant l'autorité qui les a édictées : celles prises par le Gouvernement, celles émanant de l'autorité militaire, celles dues au législateur, tendant toutes les unes et les autres vers un but unique : la restriction de la consommation de l'alcool.

§ 1. — MESURES PRISES PAR LE GOUVERNEMENT

Le Gouvernement, dès le début des hostilités, s'inquiéta de mettre un terme au développement de l'alcoolisme. A cet effet, il fit interdire par ses représentants, puis interdit lui-même la vente et la circulation de l'absinthe, s'opposa à la création de nouveaux débits de spiritueux et s'efforça de restreindre la consommation de l'alcool dans les divers établissements ouverts au public.

A. LES DÉCRETS VISANT L'INTERDICTION DE LA VENTE ET DE LA CIRCULATION DE L'ABSINTHE ET LA LIMITATION DU NOMBRE DES DÉBITS DE BOISSONS. LA QUESTION DE LEUR LÉGALITÉ.

Les premières mesures concernèrent l'absinthe, dont les conséquences nocives étaient le plus à craindre. Dès la

deuxième quinzaine d'août 1914, le Ministre de l'Intérieur adressait aux préfets des instructions pour les inviter à prendre les dispositions nécessaires en vue de prévenir les dangers que pouvait présenter la consommation de l'absinthe. Mais les arrêtés préfectoraux, pris en exécution des ordres du Ministre, étaient pour la plupart inopérants ; d'une part, ils visaient l'absinthe sans la définir, laissant ainsi en dehors de la réglementation tous spiritueux à base d'anis, de badiane, de ferouil et d'hysope, que la loi fiscale englobe sous la dénomination de similaires d'absinthe et qui sont aptes à remplacer cette dernière ; d'autre part, ils avaient exclusivement en vue la vente à consommer sur place. De nouveaux arrêtés durent compléter les premiers ; ils prohibaient non seulement la consommation de l'absinthe, mais aussi celle des similaires d'absinthe, en interdisaient le colportage ou plus exactement la mise en circulation.

Le 7 janvier 1915, le Gouvernement établissait, par voie de décrets, une réglementation générale et définitive de la question de l'absinthe et en même temps que celle des débits de spiritueux.

Les décrets du 7 janvier 1915 ont une importance considérable, car ils ont été le point de départ des deux principales lois relatives au régime de l'alcool pendant la guerre, celle du 16 mars 1915 et celle du 9 novembre 1915.

La légalité de ces décrets a été contestée, non sans raison, car ils stipulaient des prohibitions relatives à l'exercice du commerce et ils sanctionnaient de peines les infractions

susceptibles d'être commises à leurs prescriptions. Or, le pouvoir d'édicter des peines et de restreindre les libertés individuelles n'appartient qu'au législateur.

Il est en effet de règle de droit pénal que *nulla pœna sine lege*. Le législateur seul peut édicter une peine, et ce principe est rappelé dans les textes (articles 1, 4 du Code pénal, articles 163, 364, 410 du Code d'instruction criminelle). C'est une attribution du pouvoir législatif, et le principe de la séparation des pouvoirs s'oppose à ce que le Gouvernement se serve de son pouvoir réglementaire, tant pour édicter des règles d'application générale que pour instituer des pénalités. Il ne peut le faire que s'il en a reçu l'autorisation expresse du pouvoir législatif. Le législateur délègue, en effet, dans certains cas, au pouvoir exécutif, le droit d'édicter des mesures complémentaires de la loi, qui en a posé les principes ; ces actes de l'autorité exécutive prennent en ce cas le nom de règlements d'administration publique, lesquels doivent en outre être pris après avis du Conseil d'Etat.

Le respect de ces règlements est assuré par une sanction pénale, mais il faut une délégation expresse. En général, les peines sont prévues par le législateur ; si le règlement ne contient rien à ce sujet, il est sanctionné pénalement par la disposition de l'article 471, 15° du Code pénal, si toutefois il a été légalement fait.

Tels sont les principes. A la vérité, il y a été dérogé dans quelques circonstances. A certains moments, le Gouvernement a été amené à légiférer par voie de décrets ; il en fut ainsi sous le premier Empire, en 1848, en 1851, sous le Gou-

vernement de la défense nationale. Ces décrets sont appelés décrets-lois, mais ils ont acquis ultérieurement force de lois. De même l'exécutif peut légiférer en matière coloniale.

Certes, le Gouvernement a le droit d'édicter des décrets-lois, mais seulement en cas d'urgence et d'absolue nécessité, et lui seul est en mesure de prendre ces dispositions, le Parlement, juridiquement et constitutionnellement compétent, ne pouvant être réuni dans les délais voulus. Or, d'une part, on ne peut prétendre que les mesures prises contre l'alcoolisme, si louables soient-elles, revêtaient un caractère d'urgence légitimant l'intervention immédiate du Gouvernement ; d'autre part, les décrets ont été pris à un moment où les pouvoirs régulièrement constitués fonctionnaient. Il était loisible au Gouvernement de solliciter du législateur la délégation indispensable pour lui donner le droit de légiférer. Les décrets du 7 janvier 1915 ont été pris sans délégation ; ils sont illégaux. La loi du 5 août 1914 prévoyait bien une délégation, mais spéciale à la prorogation des échéances des valeurs négociables ; cette prorogation ne pouvait avoir une autre portée. A l'époque où les décrets ont été pris, il appartenait à l'autorité législative de statuer et notamment d'instituer des pénalités. L'autorité administrative ne pouvait avoir que le droit d'assurer l'exécution de la loi, d'en compléter les prescriptions.

Les décrets du 7 janvier 1915 étaient donc des décrets simples dépourvus de toute sanction pénale. On ne pouvait, en effet, leur appliquer la sanction du 15° de l'article 471 du Code pénal, parce qu'ils ne rentraient pas dans les objets de

police confiés à la surveillance de l'autorité administrative ou municipale. Ils portaient atteinte à la liberté du commerce ; celui sur l'absinthe, notamment, interdisait d'une façon absolue la vente et la circulation de l'absinthe. C'est à juste titre que les tribunaux ont refusé d'en reconnaître la légalité (1). Par suite, les faits qu'ils interdisaient n'ont pu être réprimés ; bien plus, les lois ultérieures qui ont ratifié ces décrets n'ont pu avoir une portée rétroactive et permettre de réprimer les faits commis antérieurement à ces lois.

Nous ne pouvons sur le terrain juridique ne pas reconnaître l'illégalité des décrets du 7 janvier 1915. Le Gouvernement a voulu leur donner un caractère de quasi-légalité en prétendant que les mesures prises l'avaient été en conformité de l'intention du législateur. C'étaient celles vers lesquelles tendaient de nombreux votes du Parlement ; il a interprété la volonté du Parlement et l'a traduite dans des décrets qui, ceci avait été spécifié, devaient être soumis à la ratification des Chambres. M. Ribot a invoqué la raison de la défense nationale, qui faisait au Gouvernement un devoir de signer les décrets, malgré leur illégalité. Il n'en reste pas moins vrai que le Gouvernement a forcé la main aux Chambres par un procédé dont la constitutionnalité est douteuse, et c'est là le véritable motif de la rédaction de ces décrets. M. Barthélemy qualifie ce procédé de dictature, peut-être

(1) Voir Nîmes, 11 novembre 1915, D. 16, 2, 25 ; Toulouse, 17 février 1915, *Gaz. trib.*, 23 mai 1915.

excellente et démocratique, mais c'est tout de même de la dictature (1).

Les mesures édictées par le Gouvernement étaient présentées comme le prélude de la réforme générale du régime de l'alcool et devaient revêtir un caractère définitif. Elles ne faisaient d'ailleurs que constater un état de choses institué sur une grande partie du territoire par voie de réglementation locale. En ce qui concerne la vente de l'absinthe, les résultats déjà obtenus par l'application des arrêtés préfectoraux étaient satisfaisants, la circulation mensuelle était tombée de 20,000 hectolitres à 50 hectolitres.

Le décret relatif à l'absinthe et aux boissons similaires interdit la vente en gros et en détail, ainsi que la circulation, mais l'interdiction n'est pas applicable aux expéditions faites à destination soit de l'étranger, soit d'entrepôts de spiritueux destinés à l'exportation. Le décret concernant la limitation du nombre des débits de boissons stipule que nul ne pourra à l'avenir ouvrir un nouveau débit de boissons pour y vendre à consommer sur place, autrement que comme accessoire à la nourriture, des spiritueux, des liqueurs ou des apéritifs, autres que ceux à base de vin et titrant moins de 23 degrés.

Est considéré comme ouverture d'un nouveau débit de spiritueux le fait de vendre l'une quelconque des boissons

(1) Voir l'article de M. J. BARTHÉLEMY, *Le droit public en temps de guerre*, *Revue du droit public*, 1915, t. 32, page 545 et suivantes, et note page 563 ; *ibid.* ; M. G. JÈZE, *Décrets-lois et temps de guerre et lois confirmatives* ; *ibid.*, page 479.

ci-dessus visées dans un établissement dont le tenancier aurait fait la déclaration prévue par l'article 36 de la loi de finances du 15 juillet 1914 en vue d'être exonéré du paiement du droit de licence, c'est-à-dire ayant déclaré ne vendre que des bières, vins, cidres, hydromels et autres boissons non alcooliques.

N'est pas considéré comme nouveau débit le débit transféré dans un rayon de 100 mètres par le propriétaire du fonds de commerce ou de ses héritiers.

Tout débit qui, par suite de décès, de faillite ou de cessation de commerce ou toute autre cause qu'un sinistre, reste inexploité pendant plus d'un an, est considéré comme ayant cessé d'exister et ne peut plus être remis en exploitation.

Les deux décrets furent bien accueillis par l'opinion publique.

Le *Journal des Débats* estimait qu'en adoptant les mesures relatives à la vente de l'absinthe et à la réglementation des débits de boissons, le Gouvernement avait pris une énergique et courageuse initiative à laquelle la Chambre n'avait pu se résoudre et il rappelait les nombreuses propositions de lois qui n'avaient pas abouti.

Le *Figaro* se déclarait heureux de constater que les Ministres de la Justice, de l'Intérieur et des Finances avaient traduit en décret les vœux de l'Académie de médecine et de l'Académie des sciences. Il concluait que, dans les temps nouveaux que préparait la guerre sacrée, la France ne voulait entrer qu'avec la pleine maîtrise de ses facultés et de ses forces.

L'*Humanité*, en parlant de la suppression de l'absinthe, s'exprimait ainsi : « L'interdiction du breuvage meurtrier sera pour la classe ouvrière, pour ses organisations, auxquelles le cabaret a toujours fait tant de tort, une véritable bénédiction ».

B. RESTRICTION DE LA CONSOMMATION DE L'ALCOOL EN DEHORS DE LA ZONE DES ARMÉES

Les questions relatives à la prohibition de l'absinthe et la limitation des débits de spiritueux ne furent pas les seules à retenir l'attention du Gouvernement et de ses représentants ; des mesures spéciales furent également prises pour restreindre la consommation de l'alcool à l'intérieur du territoire. Deux préfets, celui de l'Eure et celui d'Eure-et-Loir, prononcèrent l'interdiction totale de la vente en détail de l'alcool. Le préfet de la Seine-Inférieure édicta la même prohibition, en la limitant toutefois aux militaires et aux femmes de mobilisés ; celui d'Ille-et-Vilaine restreignit également l'interdiction aux militaires, aux femmes et aux mineurs de moins de seize ans. Ces mesures excellentes, au point de vue de l'idée qui les inspirait, présentaient quelques difficultés d'application et avaient l'inconvénient d'être par trop dissemblables. Pour ces motifs et pour d'autres considérations que nous exposerons ultérieurement, le Ministre de l'Intérieur, à la date du 21 août 1915, adressait aux préfets une circulaire relative à l'interdiction de la vente de certaines boissons alcooliques.

Les mesures prises pour l'application de la circulaire du Ministre ayant elles aussi créé des situations inégales entre les divers départements, celui-ci crut devoir donner de nouvelles instructions, et pour obtenir l'uniformité désirée, il annexa à sa circulaire un modèle d'arrêté.

L'arrêté-type mentionnait l'interdiction de la vente au détail des spiritueux le matin jusqu'à onze heures dans tous les cafés, cabarets, estaminets et débits de boissons du département. L'interdiction de consommer était absolue pour les femmes et les mineurs au-dessous de dix-huit ans. N'étaient pas visés par la réglementation le vin, la bière, le cidre, le poiré, l'hydromel, les vins de liqueur ou d'imitation titrant moins de 18°, les liqueurs sucrées préparées avec des fruits et titrant au plus 23°.

Le Ministre, dans sa circulaire, expliquait le but des mesures prescrites :

1° La préservation des artisans de la défense nationale, de ceux qui constituent les meilleures forces productrices du pays qui, en absorbant de l'alcool, compromettent leur santé et leurs facultés de travail ;

2° La préservation des femmes qui, désertant leur foyer, au détriment du bien-être de leur famille, employent, à boire de l'alcool, leurs salaires ou les allocations de l'Etat.

Au mois de juin 1917, paraissait une nouvelle circulaire du Ministre de l'Intérieur donnant des instructions aux préfets en vue d'une réglementation plus étroite de la vente en détail de l'alcool.

Les nouveaux arrêtés, pris en exécution des dernières ins-

tructions du Ministre, interdisaient la vente au détail des spiritueux à consommer sur place dans tous les cafés, estaminets et autres débits de boissons, sauf aux heures correspondant aux deux repas principaux et fixées comme suit : pour Paris, tout au moins, à raison de deux heures pour chacun de ces repas : de 12 heures à 14 heures, de 19 heures 30 à 21 heures 30. L'interdiction demeurait absolue à l'égard des femmes et des mineurs de dix-huit ans. La vente au détail des spiritueux à emporter était interdite dans tous les débits de boissons en quantité de même espèce inférieure à deux litres ou à deux bouteilles de 0 litre 90 centilitres chacune. Restaient toujours en dehors de la réglementation : le vin, la bière, le cidre, le poiré, l'hydromel, les vins de liqueur ou d'imitation titrant moins de 18°, les liqueurs sucrées préparées avec des fruits frais et titrant au plus 23°.

Toutes ces mesures entraient dans les pouvoirs de police conférés aux préfets.

§ 2. — MESURES PRISES PAR L'AUTORITÉ MILITAIRE

A. INTERDICTION DE LA CIRCULATION ET DE LA VENTE DE L'ALCOOL DANS LA ZONE DES ARMÉES

S'il y avait lieu de prendre des mesures sévères pour lutter contre l'alcoolisme à l'intérieur du territoire, cette nécessité se faisait encore plus sentir dans la zone des armées, non seulement à l'encontre des combattants, mais aussi des populations civiles résidant dans cette zone.

En vertu des pouvoirs étendus qui leur étaient conférés, les généraux commandant d'armée limitèrent tout d'abord les heures auxquelles les cafés et les débits de boissons seraient ouverts à la troupe ; mais cette mesure fut jugée insuffisante. Pour arriver à un résultat efficace, il fallait interdire la circulation et la vente de l'alcool.

Dès le début de l'année 1915, le général commandant en chef, dans une lettre aux généraux commandants d'armée, expliquait que le stationnement prolongé des troupes avait amené une recrudescence de la consommation de l'alcool et des boissons alcoolisées dans les localités occupées par les troupes, que le résultat pouvait en être pernicieux tant au point de vue de la discipline que de la santé des hommes. Il était fait appel au patriotisme des habitants pour combattre l'alcoolisme sous toutes ses formes, chacun devant comprendre que tout ce qui était susceptible de diminuer la force matérielle et morale de notre armée devenait, en présence de l'ennemi, un véritable crime contre la défense nationale. Un arrêté-type était annexé à la lettre.

L'arrêté s'appuyait sur l'article 7 de la loi du 9 août 1849, aux termes duquel les pouvoirs relatifs au maintien de l'ordre public et de la police passent tout entiers à l'autorité militaire aussitôt que l'état de siège est déclaré.

L'article 1^{er} de l'arrêté à prendre par les généraux commandants d'armée interdisait la vente aux militaires de l'alcool et des boissons alcoolisées (absinthes, bitters, vermouths, apéritifs, vins de liqueur, fruits à l'eau-de-vie et tous autres liquides alcooliques non dénommés).

L'article 2 limitait la consommation des troupes aux rations réglementaires.

L'article 3 interdisait la circulation, l'achat et la vente de l'alcool et des boissons alcoolisées dans la zone des opérations, limitée par une ligne allant de Delle à Dunkerque.

Les villes situées sur la ligne tracée par l'autorité militaire n'étaient pas soumises aux dispositions édictées lorsqu'elles possédaient un octroi.

L'article 4 plaçait en dehors de l'interdiction les alcools dénaturés et les produits pharmaceutiques.

Les contraventions aux dispositions de l'arrêté étaient de la compétence des tribunaux de police et des conseils de guerre. A la première infraction, les établissements des commerçants étaient consignés à la troupe ; en cas de récidive, lesdits établissements étaient fermés et leurs tenanciers évacués à l'arrière.

Au mois d'octobre 1915, une modification était apportée à la manière dont était délimitée la zone où la vente et la circulation de l'alcool étaient interdites. L'arrêté-type dont il vient d'être question s'était borné à indiquer les villes principales par lesquelles passait la ligne de démarcation ; il en résultait des difficultés pour savoir si des localités situées entre deux de ces villes étaient ou non dans la dite zone. En vue d'y mettre fin, le général commandant en chef fit dresser la liste de toutes les communes dont la ligne ininterrompue constituait la limite intérieure de ladite zone.

Cette façon de procéder resta en vigueur jusqu'au 15 mars 1917, date à laquelle un nouvel arrêté déterminait les limites

de la zone interdite par l'énoncé des routes, chemins, chemins de fer, canaux et cours d'eaux. Il fut d'ailleurs stipulé que lorsqu'une localité était traversée par une des voies de communication ci-dessus énumérées l'interdiction s'appliquait à toute la commune. La zone ainsi délimitée dut être modifiée à différentes reprises en raison de l'avance ou du recul de la ligne de feu.

L'interdiction prévue comportait quelques tempéraments. Restaient en effet en dehors de la mesure, outre l'alcool dénaturé et les produits pharmaceutiques, le Frontignan, le Banyuls et autres vins doux naturels, les alcools destinés aux pharmaciens ou aux industriels autorisés à les utiliser ; ceux obtenus par les bouilleurs de cru ; enfin, ceux dirigés sur les localités situées en dehors de la zone des armées. Jusqu'en mars 1917, les alcools destinés aux marchands en gros avaient été autorisés à circuler en quantités supérieures à 25 litres. Cette exception fut implicitement abrogée par l'arrêté du 25 mars 1917 qui interdisait toute circulation dans la zone délimitée.

B. DE LA LÉGALITÉ DES ARRÊTÉS PRIS PAR L'AUTORITÉ MILITAIRE RELATIVEMENT A LA VENTE DE L'ALCOOL AU DÉTAIL ET A LA FERMETURE DES DÉBITS.

Les arrêtés pris par l'autorité militaire en ce qui concerne la circulation et la vente des alcools et la tenue des débits ont été contestés au point de vue de leur légalité. Il est intéressant d'exposer la question qui a été soulevée à ce sujet et les discussions auxquelles elle a donné lieu.

Tout d'abord, précisons les droits confiés à l'autorité militaire par l'état de siège. Les effets de la déclaration d'état de siège sont définis par la loi du 9 août 1849 ; en principe, l'état de siège n'entraîne pas le dessaisissement général des pouvoirs de l'autorité civile au profit de l'autorité militaire, pas plus qu'il n'a pour conséquence de suspendre le régime de la légalité. L'état de siège, nous l'avons vu, ne confère pas au Gouvernement le droit de légiférer, hors le cas d'impérieuse nécessité. Dans le domaine administratif, l'autorité civile conserve ses pouvoirs si elle n'en est pas dessaisie par un texte formel. Or, la loi de 1849 transfère les pouvoirs de police de l'autorité civile à l'autorité militaire ; celle-ci se substitue à celle-là ; ses pouvoirs auront donc la même étendue et aussi les mêmes limites que ceux de l'autorité civile en temps de paix (Cass. crim., 5 août 1915 et 12 mai 1916, Sirey, 1917, 1, 25). D'autre part, l'autorité militaire jouit de quelques pouvoirs exceptionnels spécialement énumérés : compétence des conseils de guerre pour les délits intéressant l'ordre public ; droit de faire des perquisitions de jour et de nuit au domicile des citoyens ; droit de saisir les armes trouvées entre les mains des individus ; droit d'éloigner les individus suspects ou dangereux ; droit d'interdire les publications et les réunions de nature à causer des désordres. Cette énumération est limitative. L'autorité militaire n'a nullement une compétence générale quant aux mesures à prendre pour le maintien de l'ordre public ; elle exerce les pouvoirs de l'autorité civile, plus quelques droits spéciaux, mais les pouvoirs des autorités civiles ou administrations restent ce

qu'ils étaient et ne sont nullement modifiés. Voilà les principes.

Nous devons reconnaître qu'ils n'ont pas été strictement respectés. L'autorité militaire s'est crue, en raison de la situation spéciale que créait la guerre, autorisée à faire preuve d'un large pouvoir d'autorité et à interpréter dans un sens discrétionnaire les pouvoirs de police dont elle était exceptionnellement investie ; les moyens qu'elle a employés pour lutter contre l'alcoolisme sont d'une légalité qui ne peut qu'être discutée au point de vue strictement juridique, toute question d'intérêt national mise à part. L'autorité militaire n'a joui que des pouvoirs égaux à ceux de l'autorité civile en temps de paix, en ce qui concerne les objets dont la compétence lui est attribuée en vertu de l'état de siège. Il s'agit donc de savoir si l'autorité administrative aurait eu le droit de prendre, avant la déclaration de l'état de siège, ces arrêtés que l'autorité militaire a cru avoir le droit de prendre au cours de l'état de siège.

Ces arrêtés visent deux ordres de faits : l'interdiction de la vente de l'alcool au détail et la fermeture de certains débits pour une durée déterminée. Les premiers arrêtés ont été des arrêtés préfectoraux pris avec l'approbation et même le concours de l'autorité militaire et valables pendant la durée de l'état de siège, ce qui tend à faire croire que les pouvoirs de police sont augmentés pendant l'état de siège et que l'autorité militaire profite de cette augmentation de pouvoirs.

Le préfet de l'Eure débuta, le 26 août 1914, en prenant de concert avec l'autorité militaire, un arrêté dont l'article 1^{er}

interdisait la vente de l'alcool (rhum, cognac, calvados, kirsch et eaux-de-vie de toute provenance) « dans tous les débits de boissons pendant la durée de l'état de siège ». Peu après, le 9 octobre, le préfet d'Eure-et-Loir, toujours avec le concours de l'autorité militaire, suivait cet exemple : il interdisait la vente de l'alcool aussi bien aux débits de boissons à emporter qu'à ceux où la consommation avait lieu sur place ; les épiciers en détail, les épiciers-débitants et tous autres commerçants gérant en même temps un débit de boissons ne pouvaient servir de l'eau-de-vie aux consommateurs, ni en vendre pour emporter.

Une débitante fut poursuivie pour avoir contrevenu à cet arrêté et traduite devant le tribunal de simple police de Châteauneuf-en-Thimerais ; ce tribunal était donc appelé à apprécier la légalité de l'arrêté en vue de l'application de la sanction de l'article 471, 15° du Code pénal ; il relaxa la débitante pour le motif que « en matière de réglementation l'état de siège ne confère pas à l'autorité militaire des pouvoirs plus étendus que ceux appartenant à l'autorité civile et que la prohibition de vendre de l'alcool ne pouvait être imposée que par un texte législatif ». Or, l'autorité civile ne peut porter atteinte à la liberté du commerce ; ses pouvoirs de police ont une limite dans le respect des droits et libertés des citoyens. L'article 7 de la loi du 2 mars 1791 proclame le droit pour toute personne « de faire tel négoce et d'exercer telle profession, art ou métier qu'elle jugera bon » ; la profession de débitant de boissons, même alcooliques, est licite en l'état actuel des textes ; c'est peut-être fâcheux, mais en

droit strict l'autorité investie des pouvoirs de police ne peut l'interdire.

La question fut d'ailleurs posée devant la Cour suprême et, en attendant sa décision, le Ministre de l'Intérieur invita les préfets intéressés à surseoir à l'application des arrêtés incriminés (circulaire du 28 mai 1915). La Cour de cassation (Crim., arrêt du 15 juillet 1915, *Gaz. trib.*, 1915, 2, D. 1916, 1, 23) admit la légalité de l'arrêté préfectoral, comme ayant été pris dans les limites tracées par l'article 99 de la loi du 5 avril 1884. « Attendu, dit-elle, que loin d'interdire d'une façon générale et absolue le commerce de l'alcool dans le département d'Eure-et-Loir, l'arrêté préfectoral du 9 octobre 1914, que l'autorité militaire s'est appropriée en l'approuvant, spécifie que la vente de l'alcool n'est prohibée que lorsqu'elle a lieu à la fois au détail et dans des débits de boissons ; qu'une telle réglementation, faite en vue d'assurer le maintien de la sûreté et de la tranquillité publique, rentre légalement dans le cercle des attributions de l'autorité préfectorale et, par suite, de l'autorité militaire, lorsque l'état de siège est déclaré ; d'où il suit qu'en refusant de faire application à la femme D... des peines édictées par l'article 471 du Code pénal, le jugement attaqué a violé ledit article de la loi ».

Il n'y aurait donc pas, d'après cet arrêt, atteinte à la liberté du commerce, car la vente de l'alcool n'était pas absolument interdite ; l'arrêté se bornait à interdire la vente de l'alcool au détail, dans les débits de boissons, pendant la durée de l'état de siège, la restriction était donc limitée quant au temps.

Dans des arrêts ultérieurs, la Cour de cassation a précisé sa théorie et en a fait application. L'arrêt de la Chambre criminelle du 23 septembre 1915 a posé ce principe : « Si l'autorité militaire substituée à l'autorité civile, sous le régime de l'état de siège, en vertu de l'article 7 de la loi du 9 août 1849, a le droit de réglementer et de restreindre, dans l'intérêt de l'ordre et de la police, le commerce de l'alcool et des boissons alcooliques, et notamment d'interdire la vente au détail des spiritueux à toutes personnes dans les débits de boissons, elle ne peut interdire complètement ce commerce dans une région déterminée sans violer le principe de la liberté du commerce consacré par l'article 7 de la loi du 2 mars 1791.

En conséquence, est illégal et partant non obligatoire l'arrêté pris par un commandant d'armée interdisant d'une manière absolue, dans toute l'étendue de son commandement, la vente, l'achat et la circulation de l'alcool et des boissons alcoolisées, hors des localités possédant un octroi (Cass. crim., 23 septembre 1915, *Gaz. Pal.*, 11 mars 1916).

Par contre, a été déclaré légal et obligatoire l'arrêté d'un général commandant d'armée qui n'interdit pas d'une façon générale et absolue le commerce de l'alcool dans une zone déterminée, mais précise que la vente de l'alcool n'est prohibée que lorsqu'elle a lieu à la fois au détail et dans les débits de boissons. Une telle réglementation, faite en vue d'assurer le maintien de la sûreté et de la tranquillité publique, rentre légalement dans le cercle des attributions de l'autorité préfectorale et, par suite, de l'autorité militaire lorsque l'état

de siège est déclaré (Cass. crim., 20 avril 1916, Cass., 13 janvier, 16 mars, 12 mai, 2 juin 1916, D. 1916, 1, 129).

Est légal également l'arrêté interdisant dans la zone des armées à tout commerçant non de vendre au détail de l'alcool, mais de vendre au détail à la population civile dans les cafés, cabarets et autres débits à consommer sur place les liqueurs énumérées à l'article 1^{er} de la loi du 9 novembre 1915 (Cass. crim., 24 août 1916, D. 1916, 1, 275, et 21 juillet, 17 et 29 août, 7 septembre 1916). De même l'arrêté n'interdisant la vente que si elle a lieu à la fois au détail et dans les débits (Cass. crim., 16 mars 1916, D. 1916, 1, 129).

Mais l'autorité militaire n'exerce les pouvoirs de l'autorité civile, sous la sanction de l'article 471, 15°, du Code pénal, que dans la limite de ces pouvoirs. C'est pourquoi la Cour a déclaré illégal et dépourvu de cette sanction l'arrêté d'un général commandant d'armée... qui interdit dans la zone de l'armée la vente au détail de l'alcool et de boissons alcooliques à la population civile dans les établissements tels que les épiceries, qui ne sont pas des débits de boissons à consommer sur place,... ou qui interdit la circulation de ces liquides par quantités inférieures à 25 litres,... ou qui défend aux particuliers de procurer, dans leur domicile privé et à titre gratuit, aucune quantité d'eau-de-vie à des militaires ou à toutes autres personnes,... ou qui prescrit de fermer les débits de boissons (Cass. crim., 12 mai 1916, S. 1917, 1, 25; D. 1916, 1, 129; 16 mars, 20 avril, 2 juin 1916, D. 1916, 1, 129) (1).

(1) La Cour de cassation a également déclaré illégaux, pour le même motif, les arrêtés de l'autorité militaire prescrivant la fermeture des

§ 3. — MESURES PRISES PAR LE LÉGISLATEUR

Les diverses mesures prises soit par le Gouvernement, soit par l'autorité militaire, furent des plus efficaces, et, si elles ne firent pas disparaître l'alcoolisme, elles contribuèrent tout au moins à en enrayer les progrès d'une manière très appréciable. Mais la légalité des mesures prises étant contestée, l'intervention du Parlement était indispensable pour les ratifier et leur donner force de loi ; il se les appropriâ pour la plupart, les compléta sur de nombreux points et aux dispositions précaires et contestées, il substitua des lois s'imposant aux tribunaux et édictant des sanctions susceptibles d'en assurer le respect. •

Le législateur fut ainsi amené à s'occuper de l'interdiction de la vente et de la circulation de l'absinthe et des boissons similaires, de la limitation et de la réglementation des débits de boissons, de la restriction de la vente et de la consommation de l'alcool et des boissons alcooliques à l'intérieur, enfin de l'interdiction de la vente et de la circulation de l'alcool dans la zone des armées.

A. INTERDICTION DE LA FABRICATION, DE LA VENTE ET DE LA CIRCULATION DE L'ABSINTHE ET DES BOISSONS SIMILAIRES. LOI DU 16 MARS 1915.

La question de l'absinthe, provisoirement résolue par le décret du 7 janvier 1915, fut portée à la tribune de la Cham-

débits de boissons en vue d'interdire les réunions (20 avril 1916, S. 1917, 1, 25, *Gaz. trib.*, 1916, 1, 11 ; 30 novembre 1916, 5 janvier 1917, D. 1917, 1, 41. Le Conseil d'Etat en a jugé autrement (6 août 1915, D. 1916, 3, 1, *Gaz. trib.*, 1915, 2, 203, 1^{er} sem.),

bre des députés le 11 février suivant. Elle fit l'objet d'un rapport de M. Schmidt, au nom de la Commission de l'hygiène publique (1). Dans ce rapport, M. Schmidt ne manquait pas de signaler une fois de plus les dangers de l'absinthe, attribuables selon lui tant au degré alcoolique de la boisson qu'à sa teneur élevée en huiles essentielles ; il insistait sur les conséquences de l'absinthisme au double point de vue de l'aliénation mentale et de la criminalité. Il faisait ressortir le peu d'efficacité des mesures prises pour remédier au fléau, comme la création en 1907 d'une surtaxe sur les absinthes et les amers, en addition au droit général de consommation. Il mettait aussi en évidence l'insuffisance de certaines mesures préconisées : l'interdiction de la thuyone, interdiction qui constituait, selon le rapporteur, un simple palliatif, les essences contenant de la thuyone étant susceptibles d'être remplacées par d'autres essences aussi nuisibles, mais échappant aux réactifs de la thuyone ; l'élévation de la surtaxe de 50 francs à 150 francs, comme le proposait M. Ajam, apparaissait à M. Schmidt comme un moyen inopérant ; la création d'une licence spéciale sur les débits vendant de l'absinthe n'aurait eu d'autre effet, selon lui, que d'élèver les frais généraux des débits vendant de l'absinthe, ce, sans profit pour la santé publique. Une seule mesure pouvait être efficace à l'égard d'une boisson aussi nuisible que l'absinthe : l'interdiction complète de la circulation et de la vente. Aucune considération ne pouvait être retenue

(1) *Doc. parl.*, Chambre, annexe 535, 1915, p. 58.

pour faire échec au principe de l'interdiction. L'absinthe est un poison ; l'essence d'absinthe est inscrite sur la liste des substances vénéneuses que les pharmaciens n'ont pas le droit de délivrer sans ordonnance de médecin ou de vétérinaire. Comment pouvait-on refuser à l'Etat le droit d'interdire la circulation à l'état dilué, sous forme agréable et séduisante, c'est-à-dire dans des conditions qui sont au point de vue social les plus dangereuses, d'un poison dont il a lui-même reconnu et proclamé le danger et interdit la vente à l'état pur ?

L'absinthe, bien que condamnée d'avance, devait néanmoins trouver des défenseurs au sein du Parlement et notamment à la Chambre des députés, dans la personne des représentant du département du Doubs, principal département producteur d'absinthe. M. Girod, député de Pontarlier, estimait que l'on chargeait à tort l'absinthe de tous les péchés d'Israël alors qu'il n'y avait rien de démontré contre elle, et il demandait que l'interdiction fût limitée à la durée de la guerre. Le projet de loi déposé sur le bureau de la Chambre des députés ne mentionnait que l'interdiction de la circulation et de la vente en gros et en détail ; il laissait en dehors du texte présenté la fabrication. L'amendement Chaumet, accepté par le Ministre des Finances, eut pour effet d'étendre, à la fabrication, la mesure concernant la vente et la circulation. Par voie de conséquence, l'exportation se trouvait également supprimée. C'était en définitive la suppression totale. M. Ribot, Ministre des Finances, triompha de la discussion en faisant appel au patriotisme

de tous. « Il ne suffit pas, dit-il, de refouler l'ennemi hors de nos frontières et d'assurer la victoire de nos armes, il faut penser aussi aux qualités natives de cette race française, qui, par son héroïsme, fait l'admiration du monde, il faut les protéger et les défendre contre les dangers qui, depuis si longtemps, les menacent ».

Au Sénat, M. Pouille, chargé d'examiner le projet de loi relatif à l'absinthe, adopté par la Chambre des députés, précisait que l'interdiction prononcée visait également les similaires d'absinthe et que la mission de déterminer ces similaires d'absinthes appartenait aux commissaires-experts institués par les lois de 1822, 1881 et 1892. Il n'était pas possible en effet de donner une liste des produits qui n'existaient pas encore et que l'imagination des liquoristes n'eût pas manqué de faire éclore pour tourner la loi.

Le 16 mars 1905 fut promulguée la loi interdisant la fabrication, la vente et la circulation de l'absinthe. Le texte de loi ne comprend que deux articles :

L'article 1^{er} prononce l'interdiction de la fabrication, de la circulation et de la vente en gros et en détail de l'absinthe et des liqueurs similaires. Il édicte les pénalités ci-après : fermeture de l'établissement, où s'est perpétré le fait conventionnel et les peines fiscales prévues à l'article 1^{er} de la loi du 28 février 1872 et à l'article 19 de la loi du 30 janvier 1907 ; c'est-à-dire : la confiscation des boissons saisies, une amende de 500 francs à 5,000 francs et le quintuple du droit fraudé.

L'article 2 rend la loi applicable à l'Algérie et aux colonies,

En votant la loi du 16 mars 1915, le Parlement a accompli une œuvre efficace et durable et on ne saurait trop faire ressortir le grand service qu'il a rendu à la Patrie en sanctionnant de son vote la suppression du plus grand fléau qui affaiblissait la France.

En même temps que la loi relative à l'interdiction de la fabrication, de la vente et de la circulation de l'absinthe, était promulguée une autre loi autorisant le remboursement des droits perçus au profit du Trésor et des communes sur les absinthes se trouvant chez les débitants. Ce remboursement était subordonné à la mise en entrepôt ou à l'envoi en rectification.

Cette seconde mesure ne fut d'ailleurs pas la dernière que devait prendre le Parlement pour solutionner la question de l'absinthe. L'interdiction frappant l'absinthe avait eu pour effet de léser divers intérêts, ceux des agriculteurs, ceux des employés des fabricants, ceux enfin des fabricants. Le Ministre des Finances estimait qu'une compensation pécuniaire ne pouvait être refusée aux agriculteurs et aux employés ; quant aux fabricants, il devait être fait état de ce que ceux-ci s'attendaient depuis longtemps à la suppression de leur industrie.

Une loi du 29 mars 1915 accorda un crédit de 500,000 fr. destiné à indemniser les cultivateurs de grande et de petite absinthe pour les dédommager des stocks de plantes invendus. Une Commission composée, en vertu de l'arrêté ministériel du 22 avril 1915, du directeur des services agricoles du département, d'un inspecteur des contributions indi-

rectes et du maire de la commune était chargée de procéder aux évaluations (1).

Un projet de loi déposé en avril 1915 fixe les indemnités à accorder aux fabricants et aux cultivateurs des diverses plantes entrant dans la composition de l'absinthe, c'est-à-dire l'absinthe proprement dite, la mélisse et l'hysope. On estime que l'anis et le fenouil précédemment employés par les fabricants pourraient trouver un autre emploi, par exemple l'anis dans la fabrication des liqueurs non interdites, la parfumerie, la pâtisserie, etc. Au nombre des indemnitaires éventuels se trouvaient encore les négociants en plantes et graines et les divers salariés : ouvriers et employés de fabrique, journaliers de la culture, ainsi que les représentants de commerce.

L'exposé des motifs du projet de loi relatif aux indemnités énonce certains principes qui méritent d'être retenus. Il stipule tout d'abord que le droit des intéressés aux indemnités résulte uniquement du vote du Parlement et qu'il ne lui est pas antérieur. Il ajoute que si l'institution d'un monopole d'Etat, comme celui des allumettes, avait donné lieu à des indemnités, la règle n'est plus la même lorsqu'il s'agit de supprimer une industrie dont l'exercice est nuisible aux intérêts généraux du pays, car l'Etat ne retire alors aucun profit pécuniaire de la mesure. Aussi n'a-t-on jamais admis, qu'en pareil cas, les intéressés eussent droit à une indemnité d'expropriation, et à l'appui de ses dires le rapporteur cite

(1) *J. off., Doc. parl., Chambre, annexe 870, 1915, p. 355.*

les industries récemment supprimées sans allocation d'indemnité : celles du phosphore blanc, de la saccharine, de la céruse, des biberons à tube.

Le projet de loi fixant les indemnités, renvoyé à la Commission de l'hygiène publique qui s'est déclarée incompétente, le principe de l'indemnité étant déjà inscrit dans la loi du 29 mars 1915, a été l'objet d'un renvoi à la Commission du budget (séance du 28 mai 1915). La question n'est pas encore réglée.

B. RÉGLEMENTATION DE L'OUVERTURE DES NOUVEAUX DÉBITS DE BOISSONS. LOI DU 9 NOVEMBRE 1915

Le décret du 7 janvier 1915 relatif aux débits de boissons avait été suivi du dépôt d'un projet de loi (1) par lequel le Gouvernement en demandait la ratification. Le projet de loi comprenait quelques dispositions très simples ; la principale était ainsi conçue : « Nul ne pourra ouvrir un nouveau débit de boissons pour y vendre à consommer sur place, autrement que comme accessoire de la nourriture, des spiritueux, des liqueurs ou des apéritifs autres que ceux à base de vin titrant moins de 23° ». Restaient en dehors de la réglementation les établissements où ne se débitaient que des boissons dites hygiéniques, mais le fait par un établissement de vendre des boissons alcooliques était considéré comme l'ouverture d'un nouveau débit de spiritueux et tombait dès lors sous l'application de la loi. Enfin, le projet considérait comme ayant

(1) *J. off.*, *Doc. parl.*, Chambre, annexe 490, 1915, p. 1.

définitivement cessé d'exister tout débit qui, pour des causes diverses, n'aurait pas été exploité depuis plus d'un an.

Saisie de ce projet, la Chambre des députés voulut faire une œuvre plus vaste que celle tracée par le Gouvernement. Le texte sorti de ses délibérations comprenait deux ordres de dispositions, les unes applicables à tous les débits de boissons, les autres concernant les seuls débits de spiritueux.

Bien que considérablement modifié, comme il vient d'être dit, le projet n'était pas parfait et le rapporteur de la Commission du Sénat chargée de l'examiner, M. Guérin, n'hésitait pas à en signaler les lacunes, notamment l'exclusion de la réglementation des débits de boissons à emporter, qui constituent, au point de vue du développement de l'alcoolisme, un péril au moins égal, sinon supérieur aux débits à consommer sur place ; il signalait également le danger de certains débits à consommer sur place, de ces débits qui s'établissent dans les grandes villes, chez une foule de petits commerçants épiciers, fruitiers, marchands de charbon et tenanciers de bureaux de tabac, véritables foyers d'alcoolisme pour la ménagère ou l'enfant qui vient s'y approvisionner. La suppression de la moitié ou du tiers des débits existants eût constitué, selon le rapporteur, la mesure la plus radicale et la plus efficace, mais elle eût abouti à une expropriation et comporté par suite le paiement d'indemnités importantes. Malgré tout, la réforme, si incomplète et si insuffisante qu'elle fût, constituait une barrière au flot montant des débits.

La loi relative à la réglementation de l'ouverture de nou-

veaux débits de boissons fut promulguée le 9 novembre 1915. En raison de son importance au point de vue du régime de l'alcool dont elle limite indirectement la vente, il convient d'examiner ses dispositions essentielles.

La loi du 9 novembre 1915 comprend deux titres : le titre I renferme toutes les dispositions applicables aux débits de boissons de toute nature à consommer sur place ; le titre II est relatif aux mesures concernant les débits de spiritueux, liqueurs alcooliques ou apéritifs à consommer sur place.

Le titre I détermine les conditions générales requises pour ouvrir ou exploiter un débit de boissons à consommer sur place ; il reproduit la plupart des dispositions de la loi du 17 juillet 1880 ; l'article 9 stipule d'ailleurs que cette dernière loi est abrogée, à l'exception des articles 1 et 9. On sait que l'article 1^{er} de la loi du 17 juillet 1880 se borne à mentionner l'abrogation du décret du 29 décembre 1852, relatif à la nécessité d'obtenir l'agrément de l'autorité préfectorale, pour ouvrir un café, un cabaret ou un débit de boissons à consommer sur place, et que l'article 9 de la loi de 1880, permet aux maires, les conseils municipaux entendus, de prendre des arrêtés pour déterminer les distances auxquelles les cafés et les débits de boissons ne pourront être établis autour des édifices consacrés à un culte quelconque, des cimetières, des hospices, des écoles primaires, collèges ou autres établissements d'instruction publique. Rappelons que l'article 46 de la loi du 30 juillet 1913 a conféré le même droit au préfet sur avis du Conseil général.

L'article 1^{er} de la loi du 9 novembre 1915 subordonne l'ouverture de tout café, cabaret ou autre débit à consommer sur place à une déclaration souscrite quinze jours à l'avance, soit à la mairie, soit à la préfecture de police à Paris, indiquant les nom, prénoms, lieu de naissance, profession et domicile du déclarant, la situation du débit, le titre auquel est géré le débit, le cas échéant, l'engagement de ne pas vendre des spiritueux, des liqueurs alcooliques ou des apéritifs autres que ceux à base de vin titrant moins de 23°. Le déclarant doit justifier qu'il est Français ou qu'il réside en France depuis cinq ans au moins.

Aux termes de l'article 2, toutes les mutations dans la personne du propriétaire ou du gérant doivent être déclarées dans les quinze jours. Le procureur de la République est avisé de toutes les déclarations et mutations par les mairies intéressées.

Les articles 3 et 4 visent certaines incapacités : sont exclus de la profession de débitant les mineurs non émancipés, les interdits, les individus condamnés pour crimes de droit commun, ceux condamnés à l'emprisonnement d'un mois au moins pour vol, recel, escroquerie, filouterie, abus de confiance, recel de malfaiteurs, outrage public à la pudeur, excitation de mineurs à la débauche, tenue d'une maison de jeu, vente de marchandises falsifiées ou nuisibles à la santé, ou pour récidive de coups et blessures et d'ivresse publique. Les incapacités prononcées contre les individus condamnés ont une durée de cinq ans à l'égard de ceux frappés pour délits, le délai de cinq ans commençant à courir à l'expira-

tion de la peine prononcée ; l'incapacité est perpétuelle à l'égard de tous les individus condamnés pour crimes.

L'article 5 stipule que les diverses condamnations pour les causes énumérées à l'article 4, lorsqu'elles sont prononcées contre un débitant de boissons à consommer sur place entraînent de plein droit l'interdiction d'exploiter un débit ou d'y être employé, à quelque titre que ce soit, à partir du jour où lesdites condamnations sont définitives.

L'article 7 autorise les débits extraordinaires sous la double condition d'obtenir l'autorisation de l'autorité municipale et de ne vendre ni spiritueux, ni liqueurs alcooliques ou apéritifs autres que ceux à base de vin titrant moins de 23 degrés.

La loi de 1915 n'a pas édicté de pénalité nouvelle pour réprimer les infractions à ses dispositions. Nous retrouvons l'amende de 16 francs à 100 francs pour les défauts de déclaration en matière de débit ordinaire ou extraordinaire, l'amende de 16 francs à 200 francs pour les exploitations de débits effectuées par les individus condamnés, amende susceptible d'être portée au double en cas de récidive, sans préjudice d'un emprisonnement de six jours à un mois. A noter toutefois que l'article 6 prévoit la fermeture du débit exploité par un individu interdit. Ce sont là les pénalités de droit commun, encourues indépendamment, le cas échéant, des pénalités fiscales, dont l'application serait alors requise par la Régie au moyen d'un procès-verbal spécial (Cass. crim., 2 mars 1917).

Le titre II de la loi concerne exclusivement les débits à

consommer sur place où sont vendus des spiritueux et des liquides alcooliques ou apéritifs autres que ceux à base de vin titrant moins de 23°. C'est cette partie de la loi qui s'est substituée au décret du 7 janvier 1915. Elle diffère du décret sur certains points. Le décret admettait que l'interdiction d'ouverture visant les nouveaux débits ne s'appliquait pas à ceux dans lesquels les spiritueux ne sont vendus que comme accessoire à la nourriture. La loi est plus précise : elle énumère, dans son article 10, les établissements appelés à bénéficier de cette disposition : les hôtels, les restaurants et les auberges, en un mot les établissements dont la destination principale est de donner à manger, les spiritueux n'y étant servis que comme complément d'un véritable repas.

Le même article 10 autorise le transfert d'un débit, mais sous trois conditions : il doit être effectué par le propriétaire du fonds de commerce, le titulaire de la licence en principe ou ses ayants-droit ; le déplacement ne doit pas excéder 150 mètres ; la translation ne peut être opérée dans la zone établie par application des articles 9 de la loi des 19 juillet 1880 et 46 de la loi du 30 juillet 1913.

Le décret du 7 janvier 1915 stipulait que tout débit qui, par suite de décès, de faillite, de cessation de commerce ou toute autre cause qu'un sinistre, n'était pas exploité depuis plus d'un an serait considéré comme ayant cessé d'exister. L'article 11 de la nouvelle loi étend le délai d'un an, pour la faillite et la liquidation judiciaire, jusqu'à la clôture des opérations. Le même article accorde un délai de deux ans, à compter de la cessation des hostilités, pour les débits détruits

par les événements de guerre, et un délai de six mois, à dater de la libération des propriétaires pour les établissements appartenant à des mobilisés.

L'article 13 interdit aux marchands ambulants de vendre en détail, soit pour consommer sur place, soit pour emporter des boissons spiritueuses. En un mot les débits extraordinaires d'alcools sont interdits.

L'article 14, suivant en cela une manière de faire nouvelle, donne aux syndicats formés en vue de la défense des intérêts généraux du commerce des boissons et aux associations antialcooliques, déclarées d'utilité publique, la faculté d'exercer les droits reconnus à la partie civile relativement aux faits contraires aux prescriptions édictées par la loi.

C. RESTRICTION DE LA VENTE ET DE LA CONSOMMATION DE L'ALCOOL EN DEHORS DE LA ZONE DES ARMÉES

Le Gouvernement, qui avait sollicité l'intervention du Parlement pour se prononcer sur la question de l'absinthe et des débits de boissons, pensa également y faire appel pour la réglementation de la consommation de l'alcool en dehors de la zone des armées. Dans ce but, un projet fut déposé dans le courant de 1915 et donna lieu à un intéressant rapport de M. Schmidt au nom de la Commission de l'hygiène publique (1).

Dans son rapport, M. Schmidt, rappelant les divers arrêtés pris par les préfets, constatait que dans la zone de l'intérieur,

(1) *J. off., Doc. parl.,* Chambre, annexe 1165, 1915, p. 835.

l'effort de la prohibition de l'alcool avait été fort limité, que d'ailleurs plusieurs tribunaux de simple police avaient rendu des jugements par lesquels ils se refusaient de prononcer des condamnations contre les débitants contrevenants aux arrêtés préfectoraux. Sans doute, la Cour de cassation appelée à statuer sur la légalité d'un arrêté du préfet d'Eure-et-Loir s'était prononcée dans un sens favorable à l'arrêté préfectoral ; malgré cela, le projet de loi n'était pas inutile comme certains le prétendaient, car l'arrêt de la Cour de cassation ne reconnaissait pas aux préfets le droit d'interdire d'une façon générale et absolue le commerce de l'alcool, ils ne pouvaient l'interdire qu'aux débitants de boissons et pour la vente en détail seulement ; de plus, les préfets ne pouvaient prendre cette mesure que pour l'étendue du département.

Le projet avait pour but d'augmenter le pouvoir des préfets et de leur permettre sans aucune restriction de réglementer et même d'interdire la vente et la consommation de l'alcool. A l'arme massive et pesante, portant obligatoirement sur toutes les communes du département, il en substituait une autre plus légère et plus souple qui permettait de ne réglementer que pour certaines communes. Un délai de huit jours devait s'écouler entre la publication de l'arrêté du préfet et sa mise en application, ce qui donnait la faculté au Gouvernement d'unifier l'action préfectorale.

Le projet de loi, malgré son opportunité, ne fut pas pris en considération. La Commission d'administration générale de la Chambre des députés s'y montra nettement défavorable. Il lui parut que le pouvoir d'interdire la vente et la

consommation de l'alcool relevait du domaine de la loi et ne pouvait être délégué aux préfets, l'exercice de ce droit par des fonctionnaires locaux pouvant d'ailleurs aboutir à une diversité regrettable dans les mesures prises.

Dans ces conditions, le Département de l'Intérieur, s'autorisant de l'arrêt de cassation du 20 juillet 1915, invita, le 21 août suivant, les préfets à se concerter avec l'autorité militaire pour interdire dans les communes où un intérêt national le commandait, la vente en détail de l'alcool.

Nous avons relaté plus haut, lors de l'examen des mesures prises par le Gouvernement, le sort réservé à la circulaire du Ministre de l'Intérieur.

D. VENTE ET CIRCULATION DE L'ALCOOL DANS LA ZONE DES ARMÉES. LOI DU 19 FÉVRIER 1917

L'interdiction de la vente et de la circulation de l'alcool dans la zone des armées n'ayant pas été reconnue légale par la Cour suprême, une loi du 19 février 1917, stipule, dans son article 1^{er}, que seront punis conformément à l'article 471, 15°, du Code pénal, les infractions aux arrêtés pris par les généraux commandant les armées pour interdire, dans les zones déterminées par le général commandant en chef, la circulation et la vente de l'alcool et des spiritueux.

Les mêmes sanctions sont applicables en cas d'infraction aux dispositions prises pour interdire les cessions d'alcool ou de spiritueux aux militaires, même à titre gratuit.

L'article 2 stipule que les dispositions de l'article 471, 15°,

du Code pénal auront effet, sans préjudice des infractions aux législations fiscales et de police applicables en la matière.

E. LES LOIS DES 6 MARS ET 1^{er} OCTOBRE 1917
CONTRE L'ALCOOLISME

Aux mesures prises pendant la guerre par le législateur en matière d'alcool, il convient d'ajouter celles édictées par les lois des 6 mars et 1^{er} octobre 1917. La première est relative aux mesures à prendre pour protéger, contre l'alcoolisme, les ouvriers et employés occupés dans les établissements soumis au Code du travail ; la deuxième concerne la répression de l'ivresse publique et la police des cabarets.

La loi du 6 mars 1917, destinée à être insérée dans le Code du travail et de la prévoyance sociale, a pour objet d'interdire l'introduction et la distribution dans les établissements visés à l'article 65 du livre II dudit Code, pour être consommés par le personnel, de toutes boissons alcooliques autres que le vin, la bière, le cidre, le poiré, l'hydromel non additionnés d'alcool. La même loi interdit également l'entrée ou le séjour dans les établissements sus-désignés des personnes en état d'ivresse.

La loi du 1^{er} octobre 1917, destinée à remplacer celle du 23 janvier 1873 sur l'ivresse publique, prévoit des peines diverses (amendes, emprisonnement, privation des droits de vote et d'éligibilité, inaptitude aux fonctions de juré ou autres fonctions publiques et emplois administratifs) contre ceux qui contreviennent à ses dispositions,

Un certain nombre d'articles de ladite loi visent plus spécialement le régime de l'alcool.

L'article 4 prévoit une amende d'un à cinq francs et un emprisonnement de trois jours à l'encontre des cafetiers, cabaretiers et autres débitants ayant servi des spiritueux et des liqueurs alcooliques à des mineurs âgés de moins de dix-huit ans accomplis. Il assimile à ceux-ci les malades hospitalisés dans un asile d'aliénés ou dans une colonie familiale. L'emprisonnement peut être porté de six jours à un mois et l'amende est susceptible d'atteindre trois cents francs lors de deuxième récidive (article 5). Dans ce cas, la fermeture de l'établissement, pour une durée inférieure à un mois, peut en outre être prononcée (article 6).

L'article 6 interdit la vente au détail à *crédit* soit au verre, soit en bouteille des spiritueux et liqueurs alcooliques à consommer sur place ou à emporter. L'action en paiement des boissons ainsi vendues n'est pas recevable. Le même article interdit de vendre, même au comptant et pour emporter, les boissons ci-dessus énumérées à des mineurs de moins de dix-huit ans. Le vendeur contrevenant encoure les mêmes peines qu'en cas d'infraction à l'article 4.

Les autres dispositions de la loi ont un caractère plus général :

Les articles 1, 2 et 3 sont relatifs aux individus trouvés en état d'ivresse dans les rues, chemins, places, cafés, cabarets ou autres lieux publics.

Les articles 4, 5 et 6 concernent non seulement les ventes de spiritueux et de liqueurs alcooliques à des mineurs âgés

de moins de dix-huit ans et autres individus assimilés, mais aussi les cafetiers, cabaretiers et autres débitants qui auront donné à boire à des gens manifestement ivres ou qui les auront reçu dans leurs établissements.

L'article 7 prévoit le cas des personnes faisant boire jusqu'à l'ivresse les mineurs âgés de moins de dix-huit ans. L'infraction est plus grave lorsqu'elle est commise par un cafetier ou un débitant de boissons.

L'article 9 interdit l'emploi, dans les débits à consommer sur place, des femmes de moins de dix-huit ans, à l'exception de celles appartenant à la famille du débitant.

L'article 10 vise le cas des cafetiers, cabaretiers, tenanciers de cafés-concerts et autres débitants de boissons à consommer sur place qui, employant ou recevant habituellement des femmes de débauche ou des individus de mœurs spéciales pour se livrer à la prostitution dans leurs établissements ou dans des locaux y attenants, excitent ou favorisent la débauche.

La loi du 1^{er} octobre 1917, dont l'affichage est prescrit à la porte de toutes les mairies et dans la salle principale de tous cabarets, cafés et autres débits de boissons aura-t-elle le sort de celle de 1873 ? Il ne suffit pas en effet de voter une loi et de prévoir des pénalités à l'encontre de ceux qui y contreviennent, il faut encore que la loi soit appliquée, ce qui n'est pas toujours le cas des lois relatives à l'alcoolisme et aux débits de boissons. Il importe toutefois de reconnaître que le Département de la Guerre, se préoccupant d'enrayer l'alcoolisme, a donné à ses services, par voie de circulaire,

des instructions en vue d'assurer la stricte application, non seulement des deux lois de 1917 dont il vient d'être question, mais encore celle des lois de 1915 concernant la prohibition de l'absinthe et la réglementation des débits de boissons. Le service des contributions indirectes a également été appelé à prêter son concours pour l'application des deux lois de 1917.

CHAPITRE II

La monopolisation de l'alcool

Nous avons vu précédemment l'utilisation importante qui devait être faite de l'alcool au cours des hostilités, plus particulièrement dans la fabrication des munitions. Il importait donc, avant tout, de réquisitionner la majeure partie de l'alcool produit en France, afin de la réserver aux besoins de la défense nationale. Toutefois, comme certains emplois du temps de paix, notamment la fabrication des vinaigres, des produits chimiques et pharmaceutiques devaient pouvoir continuer malgré l'état de guerre, il était nécessaire de lever la réquisition dans certains cas, en vue de la rétrocession aux diverses industries dont l'utilité ne pouvait être contestée. En définitive, l'intervention de l'Etat devait aboutir à une sorte de monopolisation de l'alcool. Nous diviserons donc les diverses mesures prises en considération des raisons données ci-dessus en deux catégories :

- a) Celles relatives aux réquisitions.
- b) Celles concernant les rétrocessions.

A. LES RÉQUISITIONS (1)

La réquisition est d'une manière générale l'injonction faite

(1) Voir *Traité élémentaire de droit administratif*, de M. H. BERTHÉLEMY, 1916, p. 397.

par l'autorité d'exécuter dans un intérêt public certaines prestations.

L'article 3 de la loi du 3 juillet 1877 relative aux réquisitions stipule que le droit de requérir appartient à l'autorité militaire, mais des lois postérieures ont fait brèche au principe posé par la loi de 1877. D'abord, la loi du 5 mars 1890 permet, en cas d'urgence, de déléguer à des civils le pouvoir de réquisitionner pour le ravitaillement des places de guerre.

La loi du 27 mars 1906 en second lieu, autorise le Ministre de la Guerre, mais seulement en cas de mobilisation, à déléguer le droit de réquisition à des civils, soit à raison de leurs fonctions, soit à raison des missions spéciales qui pourraient leur être confiées. Enfin, au cours de la guerre, le droit de réquisition a été délégué à l'autorité civile par la loi du 3 août 1917 pour les denrées et objets nécessaires à l'alimentation, l'habillement, l'éclairage, le chauffage et les établissements industriels servant à la production, la fabrication, la manipulation et la conservation de ces objets. Diverses lois subséquentes ont précisé l'étendue de ce droit de réquisition dans certains cas spéciaux.

Les prestations ne sont pas gratuites ; elles donnent droit, dit l'article 2 de la loi de 1877, à des indemnités représentatives de leur valeur. La détermination de la valeur de l'objet réquisitionné a fait l'objet de nombreuses décisions de la jurisprudence ; les unes stipulant que cette valeur devait être égale au prix de revient ou d'achat, majoré des frais généraux ; les autres estimant qu'il y avait lieu de déterminer la valeur de remplacement en établissant celle-ci

d'après les cours commerciaux ou les mercuriales. La Cour de cassation, appelée à se prononcer sur la question, a, dans un arrêt du 6 mars 1917 (D. 1917, 1, 33) estimé que les prix d'achat et de revient, les cours commerciaux, les mercuriales pouvaient fournir des éléments d'appréciation, mais que rien ne limitait les investigations des juges, ceux-ci devant établir leur évaluation d'après les circonstances et les documents de la cause ; c'est-à-dire que les tribunaux demeurent les arbitres de la situation, l'arrêt de la Cour de cassation leur reconnaissant, en définitive, un pouvoir souverain d'appréciation.

Pour que le droit de requérir puisse s'exercer, il faut qu'il y ait mobilisation totale ou partielle de l'armée ou rassemblement de troupe (article 1^{er} de la loi de 1887).

Dès que la mobilisation eut été décrétée en août 1914, l'autorité militaire ne manqua pas de recourir à l'exercice de son droit de réquisition. On se borna tout d'abord à exiger des prestations un peu au hasard des circonstances pour les denrées dont l'armée avait besoin et notamment pour l'alcool. A vrai dire les réserves constituées par l'Intendance dans les magasins des subsistances militaires permirent de faire face aux premiers besoins. La question des réquisitions des objets soumis aux droits du Trésor ne retint guère en 1914 l'attention des administrations civiles et militaires qu'à l'effet de savoir si l'impôt était dû ou non sur les objets réquisitionnés, passibles des droits du Trésor, question qui fut résolue par l'affirmative sur l'avis du Ministre de la Guerre.

Bien que la chose puisse paraître extraordinaire, les divers établissements producteurs d'alcool restèrent en dehors de la réquisition au cours de la campagne 1914-1915. Mais, en août 1915, c'est-à-dire au début de la deuxième année de guerre, l'autorité militaire se montra plus avisée et fit procéder à la réquisition des alcools bon goût et des flegmes qui se trouvaient chez les distillateurs et les marchands en gros de boissons. La réquisition n'atteignait d'ailleurs que les stocks supérieurs à 10 hectolitres d'alcool pur. Les vinaigriers, les préparateurs de produits pharmaceutiques, les parfumeurs et tous les industriels employant l'alcool dénaturé autrement que par le procédé général pouvaient obtenir mensuellement les quantités d'alcool indispensables à leur fabrication. Les industriels appartenant à d'autres catégories, travaillant pour le commerce d'exportation et faisant usage d'alcool bon goût, pouvaient également obtenir chaque trimestre des cessions d'alcool, dans une proportion correspondant à la quantité utilisée pour les produits exportés pendant le trimestre précédent.

Le régime privilégié dont bénéficiaient certaines industries n'eut d'ailleurs qu'un caractère précaire ; il devait en effet subir diverses modifications au cours de la guerre. C'est ainsi que les dénaturateurs cessèrent dès décembre 1915 de pouvoir obtenir l'alcool nécessaire à leur industrie, sauf pour la fabrication des produits destinés aux établissements de la guerre ou de la marine et aux hôpitaux. Toutefois, les distillateurs purent céder aux dénaturateurs 7 à 8 0/0 de leur production, laissée en dehors de la réquisition. Pour les fabri-

cants de parfumerie, de produits dentifrices et d'alcools de menthe la faculté de recevoir de l'alcool fut limitée à la préparation des produits destinés à l'exportation. Il fut même décidé qu'à partir du 1^{er} avril 1916 aucune cession d'alcool ne pourrait être consentie en faveur des vinaigriers.

Est-ce à dire que, par suite des mesures qui supprimaient les cessions d'alcool indigène aux diverses industries, qui jusqu'alors en avaient profité, celles-ci furent privées de l'alcool nécessaire à leurs fabrications ? Non, car l'alcool importé, bénéficiant d'ailleurs des tarifs réduits, vint remplacer l'alcool indigène réservé au service des poudres ; d'ailleurs, en avril 1918, par suite des restrictions apportées aux importations d'alcool, le bénéfice des cessions d'alcool français fut étendu à la plupart des industries admises à employer l'alcool étranger. Les bénéficiaires de la décision prise en 1918 par le service des poudres furent les parfumeurs, les fabricants de vins de liqueur, les fabricants de vinaigres, de vernis, de produits chimiques, les fabricants de liqueurs ou d'eaux-de-vie, mais, à charge d'exportation, pour les industriels de ces deux dernières catégories.

A partir de la campagne 1915-1916, les divers établissements producteurs d'alcool d'industrie furent soumis au régime de la réquisition. Les distilleries agricoles durent diriger, en vue de la rectification, la totalité des flegmes obtenus, sur les distilleries industrielles désignées par le service des poudres. Quant à celles-ci, leur production dut être envoyée aux poudreries nationales de Sevrans-Livry, Vonges, etc. La réquisition à laquelle il fut procédé en 1915-

1916 ne comprit pas, dans la plupart des établissements, la totalité de la production ; elle fut parfois limitée aux seuls alcools bon goût et, pour éviter tout abus, l'Administration des contributions indirectes précisa que les alcools mauvais goût, laissés à la disposition de l'industriel, ne devraient pas représenter plus de 13 à 15 0/0 de la production totale. Il restait d'ailleurs entendu que l'alcool provenant de la distillation des absinthes était réservé aux besoins de la défense nationale.

Le régime de la réquisition appliqué aux distilleries agricoles et industrielles ne donna lieu à aucune contestation. Toutefois, le Gouvernement estima que la situation des producteurs d'alcool, au point de vue de la réquisition, serait mieux définie, si elle recevait la sanction du législateur. A cet effet, fut inséré dans la loi de finances de l'exercice 1916 le texte suivant qui est devenu le § 3 de l'article 4 de la loi du 30 juin 1916 : « A l'exception des genièvres fabriqués dans les conditions spécifiées au deuxième paragraphe de l'article 15 de la loi du 30 mars 1902, toutes les quantités d'alcool propres à la consommation de bouche et provenant de matières autres que vins, cidres, poirés, lies et fruits sont réservées à l'Etat qui ne peut les rétrocéder que pour les usages industriels ou médicamenteux ».

Dans le cours de la guerre les restrictions devinrent plus nombreuses, et les réquisitions plus strictes. C'est ainsi qu'au 1^{er} novembre 1916 le Ministre de la Guerre notifiait, aux généraux commandants de région, le régime désormais applicable aux producteurs d'alcool bon goût : réquisition de la

production de la distillerie pour la totalité des alcools bon goût et d'une fraction d'alcool mauvais goût. La circulaire du Ministre stipulait que la quantité totale réquisitionnée (bon goût et mauvais goût) était de 95 0/0 de la totalité des produits finis extraits du rectificateur (bon goût, mauvais goût, petites eaux) ; la quantité bon goût devant être au moins de 87 0/0 des produits finis. La quantité totale frappée de la réquisition n'était pas invariable, le chiffre de 95 0/0 constituait un maximum que le service des poudres pouvait atteindre, la faculté lui étant laissée d'osciller entre 92 et 95. En novembre 1916, la Direction générale des poudres se borna à exiger le minimum 92, mais le 26 mars 1917, elle fit connaître, par voie de circulaire, que la diminution de la production globale des distilleries du territoire ne permettant plus de faire face aux besoins actuels en alcools mauvais goût, des différents services de la guerre, elle portait, à partir du 1^{er} avril 1917, de 92 à 95 0/0 de la production, la quantité totale réquisitionnée par usine.

Les dispositions ci-dessus concernaient les alcools provenant de la distillation des betteraves, des mélasses, des graines et des sucres ; quant aux alcools obtenus par la distillation des absinthes, le régime était le suivant : sur 100 litres d'alcool pur contenus dans les absinthes traitées, le service des poudres se réservait de prendre sur les produits obtenus 80 litres d'alcool pur bon goût au minimum et 4 litres d'alcool pur mauvais goût.

La loi du 30 juin 1916 avait, nous l'avons vu, laissé en dehors de la réquisition les genièvres et les alcools provenant

de la distillation des vins, des cidres, des poirés, des marcs, des lies et des fruits, mais le Ministre de l'Armement et des fabrications de guerre mit un terme à cette situation privilégiée. Il décida qu'à partir du 1^{er} novembre 1917 les alcools provenant de ces substances seraient réquisitionnés et il fixait le taux de la réquisition à 70 0/0 pour les genièvres et les alcools provenant des pommes, poires, cidres, poirés, marcs et lies de cidre et de pommes, figues, caroubes, raisins secs et autres produits coloniaux ; le taux n'était que de 50 0/0 pour les alcools de vin, marcs, piquettes et lies de vin. Toutefois la réquisition n'atteignait que les bouilleurs d'une certaine importance ; ceux produisant moins de 40 hectolitres d'alcool pur n'étaient pas touchés par elle. Enfin, étaient complètement exonérés de la réquisition, les alcools ayant droit aux appellations de Cognac et d'Armagnac.

Le taux différentiel de 70 et de 50 0/0 ne fut pas appliqué, notifié le 12 octobre 1917 au service des contributions indirectes pour entrer en vigueur à compter du 1^{er} novembre suivant, il était abrogé le 24 octobre par une décision du Ministre de l'Armement faisant connaître que le taux de 70 0/0 était ramené à 50 0/0 pour les genièvres et les divers alcools de pommes, poires, cidres, poirés, marcs et lies de cidres et poirés, les alcools de figues, de caroubes, raisins secs et tous les fruits coloniaux (1).

(1) A la date du 22 janvier 1918, l'Administration des contributions indirectes a fait connaître que le Ministre de l'Armement et des fabrications de guerre avait décidé qu'à partir du 15 février 1918 la totalité de la production de l'alcool des distillateurs de genièvres et de fruits

Aux mesures relatives aux réquisitions en matière d'alcool se rattache une communication de la Direction générale des poudres et explosifs faite en octobre 1917 aux divers distillateurs agricoles et industriels à l'effet de les engager à travailler dans leurs établissements les pommes et les poires, la récolte de ces fruits ayant été particulièrement abondante.

L'initiative de cette mesure ne revenait d'ailleurs pas à l'administration des poudres. L'idée de mettre en œuvre les pommes à cidre avait été en effet suggérée par l'Académie de l'agriculture, dès octobre 1915. Cette société savante avait émis le vœu suivant : « L'Académie appelle l'attention du Ministre de la Guerre sur les ressources que présenterait pour la production de l'alcool nécessaire aux besoins militaires, la distillation de l'excédent de la récolte des pommes et poires et sur l'urgence de réquisitionner les fruits dont la perte devient de jour en jour plus menaçante ».

Dans sa circulaire aux distillateurs, la Direction générale des poudres et explosifs faisait ressortir que 2,500 kilogrammes de pommes devaient produire un hectolitre d'alcool pur ; 50 litres étaient réquisitionnés par le service des poudres, au prix de 150 francs à 100^o pour l'alcool bon goût, de 140 francs également à 100^o pour l'alcool livré sous forme de flegmes ;

secs (dates, figues, caroubes, raisins secs, etc.) serait réquisitionnée, mais le 22 février 1918 les services intéressés étaient avisés que la mesure était rapportée.

Le 1^{er} juillet 1918, le Ministre de l'Armement et des fabrications de guerre décidait d'une part, de lever la réquisition qui frappait les alcools naturels, d'autre part de donner main-levée aux prestataires qui en feraient la demande, des quantités réquisitionnées entre le 1^{er} novembre 1917 et le 1^{er} juillet 1918 et non encore réglées.

50 litres étaient laissés à la disposition du producteur ; mais celui-ci ne pouvait les céder à la consommation de bouche ; il devait les réserver aux industries dites privilégiées énumérées dans un décret du 22 décembre 1916, relatif aux importations d'alcool et homologué par la loi du 9 juillet 1917, et comprenant les fabricants de vinaigre, de produits chimiques et pharmaceutiques, de vins de liqueur, de vernis, de parfumerie, enfin les dénaturateurs.

Pour compléter ce qui vient d'être dit sur les réquisitions en matière d'alcool, il convient de signaler l'arrêté pris à la date du 29 septembre 1917, par le Ministre de la Guerre, aux termes duquel il désignait les agents des contributions indirectes pour exercer les réquisitions dans les distilleries et autres établissements producteurs d'alcool.

B. LES RÉTROCESSIONS AU COMMERCE ET A L'INDUSTRIE

Nous avons vu que la réquisition des alcools pour les besoins de la défense nationale n'avait pas eu pour effet de priver complètement les commerçants et les industriels de l'alcool indigène qui leur était nécessaire. L'alcool réquisitionné était, en effet, en partie rétrocédé aux commerçants et aux industriels privilégiés. On estima en outre, non sans raison, qu'on ne pouvait laisser les cessionnaires à la merci des distillateurs en ce qui concerne la fixation des prix de vente. Il est certain que si les fournisseurs avaient été maîtres de la situation, ils n'eussent pas manqué d'en abuser, animés du désir de récupérer la perte de bénéfice que leur

causait la réquisition de la majeure partie de leur production.

L'intervention de l'Etat en matière de rétrocessions fut multiple, visant non seulement la détermination des quantités, mais encore la fixation des prix et des frais accessoires, la désignation des fournisseurs et les formalités à remplir pour la livraison des commandes.

En ce qui concerne la fixation des quantités, l'Administration des contributions indirectes prescrivit en octobre 1915 à ses directeurs départementaux de faire connaître aux fabricants de vernis, de produits chimiques et pharmaceutiques, de fleurs artificielles que la quantité d'alcool qui leur était nécessaire mensuellement leur serait fournie en totalité. Les dénaturateurs d'alcool pour le chauffage et l'éclairage étaient au contraire limités dans leurs besoins en alcool aux disponibilités du service des poudres. Celles-ci étant devenues plus rares, certaines industries furent privées du privilège de la rétrocession et durent avoir recours aux alcools importés ; puis, ainsi que nous l'avons vu à propos des réquisitions, la réduction des importations détermina le service des poudres au mois d'avril 1918 à consentir de nouvelles rétrocessions aux parfumeurs, fabricants de vins de liqueur, de vinaigres, de vernis, de produits chimiques, de liqueurs ou d'eau-de-vie, pour ceux-ci à charge d'exportation.

Les quantités d'alcool employées en 1917 devaient en principe servir de base aux demandes des pétitionnaires. Une instruction de la Direction générale des contributions

indirectes du 20 septembre 1918 apporta quelques modifications à la manière de déterminer les quantités nécessaires. Enfin, à la date du 20 novembre 1918, on notifiait aux industriels privilégiés que leurs commandes d'alcool seraient à l'avenir établies d'après leurs besoins, besoins dont ils étaient juges de déterminer l'importance. Toutefois les bénéficiaires de la rétrocession devaient justifier dans le délai de trois mois de l'emploi ou de l'exportation de l'alcool qui leur avait été livré. Les dénaturateurs d'alcool pour le chauffage et l'éclairage restaient en dehors des prescriptions de la note du 29 novembre 1918, mais, en janvier 1919, le service des poudres décidait que, jusqu'à nouvel ordre, les dénaturateurs recevraient les quantités d'alcool nécessaires à alimenter leur commerce.

Les prix de vente furent fixés par le service des poudres à partir de novembre 1915 ; nous en avons indiqué plus haut les raisons. Dans la détermination des sommes susceptibles d'être réclamées aux cessionnaires, il était tenu compte non seulement du prix de l'alcool, mais encore des frais de manutention, de division, de comptabilité ou de rectification supplémentaire.

Le prix de base s'entendait du prix de l'hectolitre d'alcool à 100°, ce prix était en outre majoré d'une certaine somme par hectolitre suivant le chiffre de la commande (100 litres et au-dessous ; 100 litres à 630 litres ; 630 litres à 125 hectolitres). Les prix de vente primitivement fixés à 100 francs l'hectolitre d'alcool de betterave, et 106 francs l'hectolitre d'alcool de grain furent successivement élevés en 1916 à

150 francs l'hectolitre d'alcool bon goût et à 148 francs l'hectolitre d'alcool mauvais goût, et en 1918 à 350 francs l'hectolitre d'alcool de la première catégorie et à 348 francs l'hectolitre d'alcool de la deuxième catégorie.

Lors de l'organisation du régime des rétrocessions les industriels privilégiés avaient la faculté de s'adresser à une distillerie de leur choix. De leur côté, les distillateurs étaient libres de se refuser à livrer l'alcool au commerce privé et de réserver leur production aux poudreries. Mais à partir de 1918, les rétrocessions ne furent plus accordées que sur quelques distilleries situées notamment dans les départements de la Seine et la Seine-et-Oise, le service des poudres insistait même tout particulièrement pour que les cessionnaires s'adressassent de préférence aux distilleries de Pantin et de Maisons-Alfort.

L'instruction du service des poudres donnant la nomenclature des distilleries, autorisées à rétrocéder les alcools, mentionnait que certains négociants admis en 1916 à servir d'intermédiaires continueraient à bénéficier de l'autorisation précédemment accordée; en conséquence, les industriels privilégiés restaient libres de s'adresser à eux. Ceux-ci avaient d'ailleurs la faculté de grouper les autorisations, d'emmagasiner dans leurs bacs la totalité des alcools reçus des distilleries et d'en effectuer ensuite la répartition aux ayants-droit.

Il va sans dire que la liste des distilleries autorisées par le service des poudres à rétrocéder les alcools ne resta pas immuable. De nouvelles usines y furent ajoutées, tandis que d'anciennes étaient radiées.

L'intervention administrative ne se borna pas à la détermination des quantités, à la fixation des prix, à la désignation des fournisseurs, elle alla plus loin, elle s'occupa du règlement des commandes. Une note du 16 avril 1918 du service des poudres, stipule, en effet, que le règlement des rétrocessions ne se ferait plus directement entre les mains des distillateurs, sauf le cas des cessions aux pharmaciens et aux services médicaux ; pour les autres cessions, les quantités étaient facturées par le Laboratoire central des poudres et payées avant livraison ; toutefois, le recouvrement des frais accessoires incombait aux distillateurs.

Le système créé par la note du 16 avril 1918 fut trouvé trop compliqué ; le mois suivant, un autre lui fut substitué en vertu duquel les distillateurs devaient verser par avance au Laboratoire central des poudres la valeur aux prix fixés (350 francs l'hectolitre d'alcool bon goût et 348 francs l'hectolitre d'alcool mauvais goût) d'une quantité d'alcool déterminée par le service précité qui les autorisait ensuite à déduire du compte du service des poudres la quantité d'alcool payée. Le service des contributions indirectes avait d'ailleurs pour mission de suivre le compte des alcools rachetés par les distillateurs, destinés à alimenter les cessionnaires : il s'est acquitté de ce rôle difficile avec compétence et à la satisfaction des industriels intéressés.

Le service des rétrocessions survivra très vraisemblablement à la période de guerre, tout au moins dans ses grandes lignes. Il devra, en effet, constituer un des rouages du monopole d'achat et de vente d'alcool. Les modalités auxquelles

on peut le soumettre sont très variables et doivent permettre de le mettre en harmonie avec les circonstances. Au cours des années de guerre, il a empêché les spéculations qui n'auraient pas manqué de se produire sur le prix de l'alcool rétrocedé et eussent ainsi annihilé l'effet des mesures de faveur prises à l'égard d'industries intéressantes à divers points de vue.

CHAPITRE III

Mesures de restriction relatives à l'industrie et au commerce de l'alcool

A. LES INTERDICTIONS DE DISTILLER CERTAINS PRODUITS NÉCESSAIRES A L'ALIMENTATION GÉNÉRALE

Nous avons vu que l'alcool peut être obtenu par la mise en œuvre de matières nombreuses : céréales, sucres, fruits, boissons fermentées. Or, si en temps de paix on pouvait laisser les industries libres d'employer à leur guise telle ou telle matière première, il n'en était plus de même en temps de guerre, où certains besoins de la nation ou de l'armée devaient primer les intérêts particuliers. Il eût été inadmissible notamment de laisser les distillateurs libres d'employer le blé ou un de ses succédanés pour la fabrication de l'alcool, alors que la production nationale en céréales était déficitaire, par suite de l'envahissement d'une partie du territoire. Ces raisons expliquent les diverses mesures prises soit par le Gouvernement, soit même par le Parlement pour interdire la mise en œuvre de certains produits nécessaires à l'alimentation générale.

Parmi ces mesures, la première en date est une loi du 8 avril 1917 prescrivant l'addition dans diverses proportions

de farine de seigle, maïs, orge, sarrasin, riz, fèves et féculés à la farine de froment. Cette loi stipule, dans son article 2, que les infractions à ses prescriptions seront punies d'une amende de 16 à 2,000 francs d'amende et d'un emprisonnement de six jours à deux mois. Le tribunal peut en outre ordonner l'affichage du jugement.

L'article 3 de la loi étend l'application de ces peines à ceux qui auront employé pour la distillerie du froment en grain propre à la mouture, qu'il soit pur ou mélangé à d'autres céréales.

Un décret du 12 février 1918, rendu par application d'une loi du 10 février précédent, stipule, dans son article 16, qu'outre l'interdiction prononcée par la loi du 8 avril 1917 d'employer le froment pour la distillerie, est interdit également l'utilisation, pour la fabrication de l'alcool, des céréales servant à la fabrication du pain, ainsi que des avoines. Les infractions aux prescriptions du décret sont punies des peines indiquées ci-dessus ; en cas de récidive, les pénalités sont susceptibles de varier de 2,000 à 6,000 francs et de deux mois à un an d'emprisonnement. L'affichage du jugement peut d'ailleurs être ordonné dans tous les cas.

Un décret du 16 avril 1918 vint compléter le précédent. Son article 16 est ainsi conçu :

Outre l'interdiction prononcée par l'article 3 de la loi du 8 avril 1917 d'employer le froment pour la distillerie, il est interdit d'utiliser pour la fabrication de l'alcool :

1° Les matières amylacées et notamment les céréales servant à la fabrication du pain, l'avoine et les féculés.

2° Les sucres, cassonades et mélasses, sucres invertis, glucoses ou sucres de féculs, miels, sucres de raisin ou de tous autres fruits.

3° Les figues, les dattes et les caroubes ainsi que les fruits secs de toute origine.

Toutefois, il y avait lieu, pour appliquer, avec équité, les mesures édictées par le décret du 16 avril 1918 d'accorder un certain délai aux industriels atteints par les dispositions nouvelles, afin de leur permettre d'écouler les stocks de matières premières qu'ils avaient constitués. C'est pour cette raison que le Ministre de l'Agriculture et du ravitaillement concéda aux intéressés un délai expirant au 2 juin, mais qui fut ultérieurement prolongé jusqu'au 10 juillet. Il était d'ailleurs stipulé que ne pouvaient être mis en œuvre que les produits en possession des distillateurs au mois d'avril sans possibilité de remplacement.

Non seulement l'interdiction de distiller devait frapper les denrées destinées avant tout à l'alimentation de l'homme ou des animaux, mais encore une matière essentiellement propre à la distillation : le cidre.

A la date du 2 juillet 1918, le Ministre de l'Agriculture et du ravitaillement expliquait dans un rapport au Président de la République que son attention avait été appelée par M. le Rouzic, député, commissaire à l'agriculture, sur le préjudice que causait à l'alimentation l'accroissement qui se produisait dans la distillation des cidres.

Les indications fournies par M. le Rouzic, corroborées d'ailleurs par les chiffres donnés par l'Administration des

contributions indirectes, établissaient que la distillation des cidres avait produit 10,430 hectolitres d'eau-de-vie en 1915-1916, 15,412 hectolitres en 1916-1917, atteignait 68,664 hectolitres en 1917-1918. A vrai dire, la récolte en fruits de 1917-1918 avait été abondante, mais cette abondance ne justifiait pas l'augmentation anormale dans la production de l'eau-de-vie de cidre. La véritable raison, donnée d'ailleurs dans le rapport du Ministre de l'Agriculture et du ravitaillement, était que « les cidres paraissaient aller davantage vers l'alambic, à cause de la difficulté des transports peut-être, mais surtout en raison du prix considérable atteint par l'alcool ».

Il y avait là, disait le Ministre, une situation qui devait préoccuper l'administration du ravitaillement, d'autant plus que la récolte des pommes de 1918 s'annonçait comme fort médiocre. D'autre part, la bière était devenue une boisson coûteuse, le fonctionnement de l'industrie brassicole étant rendu précaire par suite de l'utilisation des orges dans la panification ou l'alimentation des chevaux ; enfin, les divers besoins auxquels les transports devaient faire face empêchaient les vins de parvenir facilement dans les départements cidricoles. La conclusion était qu'il apparaissait de toute nécessité de réserver à la consommation alimentaire tout le cidre disponible et par conséquent de supprimer temporairement la distillation.

Sans doute, on reconnaissait que les intérêts des distillateurs devaient être pris en considération, mais on estimait en même temps que ceux-ci avaient déjà réalisé des béné-

fices importants qu'ils ne sauraient manquer d'augmenter lorsque la distillation reprendrait.

L'interdiction de distiller les cidres fut l'objet du décret du 2 juillet 1918, qui prohibait également la mise en œuvre des poirés et des lies.

Une note de l'Administration des contributions indirectes, en date du 10 juillet 1918, précisait que l'interdiction était absolue et s'appliquait aussi bien aux distillations ayant un caractère industriel qu'à celles portant sur des produits de cru. Une seule exception était prévue au décret ; elle concernait les distillations de cidres, poirés et lies faites en vertu de contrats passés avec le Ministre de l'Armement et des fabrications de guerre, eu égard au respect dû aux contrats passés par l'Etat.

L'interdiction édictée par le décret du 2 juillet 1918 ne devait avoir d'effet que pour la période du 15 juillet au 15 septembre 1918. Un nouveau décret portant la date du 10 septembre étendit le délai jusqu'au 15 décembre 1918.

Un troisième décret, daté du 5 décembre, prolongea l'interdiction jusqu'au 1^{er} octobre 1919. Les raisons de cette nouvelle mesure sont contenues dans le rapport au Président de la République. Les motifs qui avaient inspiré la prohibition subsistaient entièrement : les prix du cidre continuant à se maintenir à des prix élevés, il importait de réserver à la consommation toutes les quantités produites.

Si le décret du 8 décembre 1918 avait apporté une aggravation à la situation des bouilleurs de cidres et de poirés, en revanche il l'avait améliorée à un certain point de vue, en autorisant la distillation des lies.

La question de la distillation des lies n'avait pas échappé aux promoteurs du décret du 2 juillet 1918, mais ils avaient estimé que si la distillation des lies et mauvais cidres était autorisée, des quantités de cidre alimentaire continueraient à aller vers l'alambic.

En décembre 1918, le Ministre de l'Agriculture et du ravitaillement crut devoir se départir de cette manière de voir, le Comité consultatif des cidres ayant fait valoir que les lies n'ont pas d'emploi en dehors de la distillation, tandis que les cidres et poirés inconsommables pouvaient trouver une utilisation dans la vinaigrierie. Le Comité estimait en conséquence qu'il était équitable d'épargner aux récoltants de jeter les lies au lieu d'en tirer le profit habituel. Mais, afin que cette autorisation de distiller les lies ne donnât lieu à aucun abus, celle-ci était subordonnée à la déclaration des quantités de cidres, de poirés et de lies en la possession des intéressés, afin d'en permettre le contrôle par les agents de la Régie.

Le décret du 25 février 1919 a abrogé celui du 8 décembre 1918, et a rendu aux récoltants leur liberté, les prescriptions édictées jusqu'alors n'étant plus, paraît-il, indispensables.

Les diverses mesures relatives aux interdictions de distiller présentent pour la plupart un caractère précaire ; certaines, nous l'avons vu, sont déjà rapportées, mais il est incontestable que le maintien de quelques-unes s'imposera tant que les circonstances l'exigeront, l'intérêt supérieur de la nation devant toujours primer les intérêts individuels si respectables soient-ils.

B. LES IMPORTATIONS

La réquisition de l'alcool indigène en vue de parer aux besoins de la défense nationale, eut comme conséquence une augmentation des importations. Il était en effet difficile pour les consommateurs d'alcool de renoncer purement et simplement à leurs habitudes invétérées et, puisque la production des distilleries françaises n'était plus dirigée vers la fabrication des spiritueux, il devenait nécessaire de recourir pour la consommation de bouche aux alcools importés.

Mais augmenter les importations, c'était aggraver les conditions du change, c'était par suite affaiblir notre situation économique. Il était du devoir du Gouvernement de parer à ce danger. Les pouvoirs publics ne devaient pas, dans les circonstances où nous nous trouvions alors, se laisser guider exclusivement par le souci de ménager les goûts et les convenances des particuliers et celui de n'apporter aucune restriction à leur bien-être. Il importait à tout prix de réagir contre la politique du laisser-faire, dont le résultat était non seulement de nous obérer vis-à-vis de l'étranger, mais encore de diminuer notre pouvoir d'achat en denrées nécessaires à l'alimentation et en matériel d'armement, munitions et équipements militaires indispensables aux besoins de la défense nationale.

Telles sont les raisons qui amenèrent le vote de la loi du 6 mai 1916, aux termes de laquelle le Gouvernement fut autorisé à prohiber l'entrée en France des marchandises étrangères ou à augmenter les droits de douane ; ces mesures

devaient être prises par décrets rendus en conseil des ministres ; ces décrets devaient d'ailleurs être soumis à la ratification des Chambres dans les deux mois suivant leur promulgation.

Usant de la faculté qui lui était ainsi donnée, le Gouvernement rendit plusieurs décrets prohibant l'importation d'une grande quantité d'objets que la science financière classe parmi les objets de luxe, notamment les bijoux de toute sorte, les vêtements et autres articles en tissus de soie. Un décret spécial, en date du 11 mai 1916, prononça la même interdiction à l'égard des esprits, eaux-de-vie, liqueurs, avec toutefois certaines restrictions. La prohibition ne s'appliquait pas aux alcools importés pour le compte de l'Etat, à ceux importés par les fabricants de vins de liqueur, de vinaigres, de produits chimiques ou pharmaceutiques. Ces derniers devaient être dirigés sur les établissements destinataires sous la garantie d'un acquit-à-caution ; il devait en outre être justifié de leur emploi.

Le décret du 11 mai 1916 n'eut qu'une durée éphémère. Au cours de la discussion de la loi du 6 mai, le Ministre du Commerce avait pris l'engagement de ne pas appliquer la prohibition aux alcools achetés en vertu de contrats passés avant le 6 avril 1916, mais lorsqu'il s'agit de réaliser cet engagement on fut effrayé de ses conséquences, les contrats dont il fut justifié s'élevaient, en effet, au chiffre énorme de 700,000 hectolitres ; l'admission de ces quantités allait faire perdre à la mesure toute son efficacité. Le Gouvernement se décida alors à employer d'autres moyens et c'est ainsi que

le décret du 11 mai 1916 fût remplacé par celui du 24 juin suivant.

Le décret du 24 juin 1916 levait la prohibition d'importation de l'alcool et la remplaçait par une surélévation des droits de douane ; les alcools et eaux-de-vie étaient frappés d'une taxe de 300 francs, tarif minimum, et de 450 francs, tarif général ; les liqueurs supportaient par hectolitre de liquide un droit analogue, s'élevant à 340 francs pour le tarif minimum et à 530 francs pour le tarif général ; les alcools importés par les industriels visés au décret du 11 mai 1916 bénéficiaient d'un régime de faveur ; pour ces alcools les prix étaient fixés à 70 francs pour le tarif général et à 80 fr. pour le tarif minimum. Toutefois les fabricants de vins de liqueur et de liqueurs n'étaient admis à profiter des tarifs réduits que sous condition de souscrire une soumission cautionnée portant engagement de réexporter ou de constituer en entrepôt pour la réexportation, dans le délai de trois mois, une quantité d'alcool égale à celle admise au tarif réduit.

Le décret du 24 juin 1916 fut suivi de celui du 11 juillet 1916. Ce nouveau décret faisait disparaître pour les fabricants de vins de liqueur l'obligation de réexporter les produits obtenus ; en outre, il admettait au tarif réduit l'alcool allant à la dénaturation, ainsi que celui destiné à faire des coupes d'eaux-de-vie à bon marché destinées à l'exportation.

Un décret du 22 décembre 1916 exclut du tarif réduit les alcools destinés aux préparateurs d'alcool de chauffage, mesure qui devait d'ailleurs être ultérieurement rapportée par la loi du 9 juillet 1917.

Comment justifier les dérogations au principe de la prohibition en ce qui concerne les alcools destinés aux fabricants de vinaigres, de vernis, de parfums et de vins de liqueur et l'exclusion temporaire des alcools destinés aux dénaturateurs ?

Pour le vinaigre, on a estimé qu'il constituait une denrée dont il était difficile de se passer. Or, les 9/10 du vinaigre consommé en France sont fabriqués avec de l'alcool. On ne pouvait songer à substituer le vinaigre de vin au vinaigre d'alcool, en raison de la pénurie du vin. D'ailleurs, interdire l'entrée en France de l'alcool destiné à la fabrication du vinaigre aurait eu pour conséquence d'apporter un grave préjudice à une industrie dont le travail doit être ininterrompu.

Les vernis ont des emplois multiples, notamment dans les industries intéressant la défense nationale.

La parfumerie est sans doute une industrie de luxe ; elle est néanmoins une industrie très intéressante, car elle donne une plus-value énorme aux alcools qu'elle met en œuvre.

Quant aux alcools destinés à la fabrication des vins de liqueur, on estima qu'on ne pouvait pas ne pas les comprendre dans les mesures de faveur qu'il avait paru opportun de prendre à l'égard des alcools importés pour certaines industries privilégiées. La prohibition d'importation de l'alcool destiné à la fabrication des vins de liqueur aurait eu pour conséquence logique l'interdiction d'introduire en France les vins de liqueur étrangers, mesure à laquelle on ne pouvait songer, en raison de nos rapports avec l'Italie et l'Espagne.

Les alcools utilisés à la préparation des alcools dits de chauffage et d'éclairage furent, nous l'avons vu, soumis à un régime variable, tour à tour exclus, puis admis au régime des industries privilégiées. Pour les exclure, on estima sans doute que, si les alcools de cette catégorie sont d'un emploi commode, ils ne sont toutefois pas indispensables, car ils peuvent être remplacés par l'essence et le pétrole, dont les prix sont plus abordables. D'ailleurs, il y a lieu de tenir compte que le régime des réquisitions appliqué aux distilleries industrielles laissait 7 à 8 0/0 de la production à la disposition des distillateurs, et que cette quantité était livrée aux dénaturateurs.

En résumé, les mesures prises en matière d'importation eurent pour but de créer un régime de faveur pour certaines industries dites privilégiées et d'édicter un régime quasi prohibitif pour les alcools de bouche. N'ayant pu interdire l'entrée de ceux-ci, en raison des engagements antérieurs que le Gouvernement avait promis de respecter, on les frappa de droits très élevés, mesure qui constituait pour l'Etat une compensation du préjudice causé par la sortie du numéraire exigé pour le paiement des importations.

C. LES MODIFICATIONS AU RÉGIME DES ALCOOLS DÉNATURÉS

Le régime des alcools dénaturés au cours de la guerre est relativement complexe. Cela tient à diverses raisons, notamment à la difficulté de se procurer les substances dénaturantes et aux variations dans la manière de voir des pouvoirs

publics au sujet de l'emploi des alcools de chauffage et d'éclairage.

En raison des modifications diverses apportées au régime des alcools dénaturés de 1914 à 1919, il semble que l'ordre chronologique des mesures prises est la meilleure méthode à suivre dans l'étude de cette partie du régime de l'alcool.

Au début des hostilités, l'alcool ne faisait pas défaut ; les stocks étaient assez importants pour faire face aux divers besoins ; d'ailleurs les distilleries avaient été laissées libres de céder leurs alcools au commerce. Nous savons qu'il n'en fut plus de même dans la suite en raison des exigences toujours plus grandes du service des poudres. Ce qui manqua dès le mois d'octobre 1914, ce furent les substances dénaturantes, le méthylène type-Régie et la benzine lourde, qui entrent dans la composition des alcools de chauffage dans la proportion de 10 litres de méthylène et de 0 litre 50 centilitres de benzine pour 100 litres d'alcool à 90°.

La difficulté de se procurer les substances dénaturantes venait de ce que celles-ci ne sont pas obtenues isolément ; elles ne sont en quelque sorte que des sous-produits. Ainsi, le méthylène est un produit de la distillation du bois en vase clos ; le produit principal est le charbon de bois qui reste dans la cornue et le distillat se compose de substances très diverses au nombre desquelles se trouvent le méthylène et l'acide pyroligneux, base de la préparation des acétates employés comme mordant dans la teinture des étoffes.

Or, dès le mois d'août 1914, l'utilisation des acétates subit un temps d'arrêt et l'industrie de la carbonisation du bois

fut entravée par la mobilisation du personnel qu'elle employait. Dans ces conditions, il est facile de concevoir que la production du méthylène indigène devait être arrêtée. D'ailleurs, depuis quelques années, les dénaturateurs français avaient pris l'habitude de se fournir de méthylène en Allemagne et en Autriche ; les usines de carbonisation avaient dû alors trouver, pour leur méthylène, d'autres moyens d'écoulement, notamment la fabrication de l'acétate d'amyle et celle de l'aldéhyde formique ou formol, désinfectant puissant fort utilisé dans les hôpitaux.

En définitive, les dénaturateurs ne savaient plus où s'adresser pour se procurer le méthylène nécessaire à leurs dénaturations et on ne connaissait pas d'autre dénaturant susceptible de le remplacer. Les intéressés se plaignaient également de ne pas trouver le dénaturant complémentaire, la benzine lourde type-Régie distillant à une température d'au moins 150°.

L'Administration des contributions indirectes, dont l'intervention était sollicitée par les divers intéressés, fit décider, dans le courant d'octobre 1914, par le Ministre des Finances, qu'à titre temporaire, pour les flegmes et les alcools mauvais goût, par eux-mêmes impropres à la consommation de bouche, on pourrait réduire à 5 0/0 au lieu de 10 0/0 la proportion de méthylène à incorporer ; que, d'autre part, le service de la Régie accepterait à la dénaturation du méthylène contenant 15 à 25 0/0 d'acétone, au lieu de la proportion réglementaire de 25 0/0 ; enfin, que les dénaturateurs pourraient utiliser des benzines distillant entre 130° à 150°. La

concession relative au point d'ébullition de la benzine fut d'ailleurs rapportée peu de temps après, le 7 novembre 1914, la Société de Lillé-Bonnières ayant fait savoir qu'elle était à même de fournir les quantités de benzine-Régie qui pourraient être nécessaires.

Les mesures relatives au méthylène ne pouvaient être considérées que comme des expédients ; il fallait trouver le moyen de reconstituer les stocks. Dans ce but, l'Administration des contributions indirectes entra en pourparlers avec les industries exploitant les usines de carbonisation, en vue de leur faire reprendre la fabrication du méthylène type-Régie, et aussi avec les importateurs susceptibles de se procurer à l'étranger les quantités que la production nationale ne serait pas en mesure de fournir ; mais ici on se heurtait à une difficulté, résultant de ce que le seul pays susceptible de nous céder les quantités nécessaires était l'Angleterre ; or, l'Angleterre avait cru devoir prohiber toute sortie de méthylène. Il fallait donc recourir aux moyens diplomatiques pour obtenir la levée de cette interdiction.

L'Administration des contributions indirectes sut vaincre les difficultés que présentait la situation et, grâce aux arrangements passés, tant avec les industriels qu'avec les importateurs, un régime nouveau était institué par une note du 29 novembre 1914.

Désormais, la Régie se chargeait de fournir elle-même le méthylène pour la dénaturation des flegmes et des alcools mauvais goûts. La fourniture était faite à titre gratuit, mais les dénaturateurs cessaient de toucher l'allocation prévue

par la loi du 25 février 1901, destinée précisément à tenir compte du dénaturant. Le méthylène devait être employé dans la proportion de 5 0/0 de l'alcool mis en œuvre. Le dénaturant étant fourni gratuitement par l'Administration des contributions indirectes, ses agents devaient en suivre l'emploi.

Les dénaturateurs qui désiraient continuer à se procurer eux-mêmes le méthylène dont ils avaient besoin étaient libres de ne pas accepter le régime institué par la note du 29 novembre 1914, lequel du reste ne s'appliquait pas aux dénaturateurs mettant en œuvre des alcools autres que les flegmes ou mauvais goût. Les uns et les autres restaient sous le régime antérieur, c'est-à-dire qu'ils devaient employer, dans la proportion de 10 0/0, du méthylène, répondant aux exigences réglementaires, notamment en ce qui concerne la teneur obligatoire en acétone de 25 0/0.

La fourniture du méthylène par la Régie constituait une innovation au point de vue de la pratique, mais non au point de vue législatif. Nous avons vu en effet que la loi du 26 décembre 1897 stipulait que les dénaturants seraient fournis par l'Etat contre remboursement de leur valeur. Certaines difficultés matérielles firent ajourner l'application de cette mesure et, par la loi du 25 février 1901, le législateur admit implicitement cet ajournement en stipulant qu'à partir de la promulgation de ladite loi, et pour tenir compte du dénaturant, il serait alloué aux préparateurs d'alcool dénaturé selon la formule générale (10 0/0 de méthylène) une somme de 9 fr. par hectolitre d'alcool pur. La mise en application des dispo-

sitions de la note du 29 novembre 1914 était en somme un retour au régime institué par la loi du 26 décembre 1897, mais avec cette différence, toute à l'avantage des industriels, que la fourniture, au lieu d'être faite à titre onéreux, était complètement gratuite.

Le régime de 1914 reçut dans la suite la sanction du législateur. L'article 2 de la loi du 30 juillet 1915 est en effet ainsi conçu :

« L'Administration des contributions indirectes est autorisée à fournir gratuitement aux dénaturateurs d'alcool le dénaturant réglementaire. Les conditions dans lesquelles auront lieu les livraisons et l'emploi seront fixées par l'Administration ; les industriels qui demanderont à bénéficier de ce régime renonceront par cela même à l'indemnité instituée par l'article 59 de la loi du 25 février 1901. La dépense résultant de cette fourniture sera imputée au débit du compte ouvert parmi les services spéciaux du Trésor en vertu de l'application de l'article précité ».

La loi du 29 juillet 1916 devait modifier complètement la situation des dénaturateurs. Son article unique stipule que le Ministre des Finances est autorisé à suspendre jusqu'à la fin des hostilités les effets de l'article 59 de la loi du 25 février 1901, modifié ou complété par les articles 15 et 16 de la loi du 30 mars 1902, l'article unique de la loi du 28 mars 1911 et l'article 2 de la loi du 30 juillet 1915.

Dans une note du 3 août 1916, l'Administration des contributions indirectes précise les conséquences de la loi nouvelle : d'une part, la taxe de fabrication perçue sur les alcools d'in-

dustrie, en vertu de la loi du 25 février 1901, cesse d'être constatée ; d'autre part, la prime de 9 francs, qu'elle est destinée à rembourser, ne doit plus être payée aux dénaturateurs ; enfin, l'Administration ne fournit plus le dénaturant à ceux qui jusqu'alors avaient recours à son intermédiaire.

Par suite de la mise en vigueur de la nouvelle loi, toutes les dénaturations durent être effectuées avec du méthylène acheté dans le commerce. Les formules de dénaturation modifiées dans la suite étaient alors les suivantes :

Alcools mauvais goût, tirés exclusivement des distilleries de l'intérieur : 5 0/0 de méthylène à 15 0/0 d'acétone et suivant l'usage ultérieur addition de 0 litre 50 centilitres de benzine ou 0,4 grammes au moins de gomme résine.

Alcools autres d'origine française ou étrangère: Procédé général à 100/0 de méthylène à 250/0 d'acétone, plus benzine ou résine suivant le cas.

Aux modifications relatives à l'emploi des dénaturants principaux, méthylène et benzine, il convient de signaler d'autres dérogations concernant divers emplois. On admit notamment, en novembre 1914, la dénaturation de l'alcool utilisé dans les hôpitaux militaires, par l'addition à 50 litres de trois-six mauvais goût à 90° de 0 litre 50 centilitres de benzine de commerce et à 0 litre 50 centilitres de bleu de méthylène officinal.

Parmi les procédés de dénaturation admis par l'Administration des contributions indirectes, il y a lieu de mentionner ceux énumérés ci-après :

Fabrication des vernis, dans les établissements travaillant pour la guerre. — Addition à l'alcool mauvais goût de 10 0/0 de gomme-laque ou de résine, proportion susceptible d'être réduite, moyennant certaines garanties, dans le cas où elle nuirait à la qualité des produits.

La Régie, dans le but d'économiser le dénaturant, voulait bien également réduire à 5 0/0 la dose de méthylène à verser dans les alcools français ou étrangers, sous la réserve que l'alcool ainsi dénaturé serait réservé soit à la fabrication des vernis industriels (auquel cas l'alcool devait recevoir, chez l'expéditeur ou le destinataire, une addition de 4 0/0 au moins de gomme-laque), soit à la fabrication de produits chimiques ou pharmaceutiques (note du 29 septembre 1917).

Fabrication des vernis pour les usages industriels quelconques. — Addition à l'alcool à 90° de 3 0/0 d'essence de térébenthine ; transformation sur place en produits achevés, par l'addition de gommes ou de résines (note du 12 novembre 1917).

Procédé de dénaturation par l'alcool butylique. — Par une lettre du 5 octobre 1918 l'Administration des contributions indirectes notifiait, à ses services, que le Ministre des Finances venait d'autoriser à titre temporaire un nouveau procédé consistant à ajouter à 65 litres d'alcool éthylique titrant 90° ou plus, 35 litres d'alcool butylique. Ce procédé était susceptible d'être utilisé dans tous les cas où le méthylène était admis à la dose de 5 0/0 (alcool mauvais goût tiré des distilleries françaises ou alcools autres pour la fabrication des vernis, des produits chimiques ou pharmaceutiques).

L'alcool ainsi dénaturé était désigné sous le nom de « alcool dénaturé butylé » ; il pouvait être employé comme alcool de chauffage et d'éclairage après addition de 0 litre 50 centilitres de benzine s'il s'agissait de mauvais goût français.

L'alcool butylique était fourni par le service des poudres et livré aux soumissionnaires les plus offrants.

Dès la fin de 1918, on étudia la question du retour aux procédés réglementaires, et, dans une note du 16 janvier 1919, l'Administration des contributions indirectes faisait connaître que si des procédés spéciaux de dénaturation avaient été autorisés, c'était à titre purement temporaire et afin de réserver le méthylène aux besoins de la défense nationale ; mais que depuis la suspension des hostilités, la situation se trouvait modifiée ; depuis cette époque, il était en effet aisé de se procurer du méthylène, étant données surtout les conditions de prix de livraison de ce dénaturant détenu en quantité importante par l'aéronautique militaire. Dans ces conditions, l'Administration des contributions indirectes estimait qu'à partir du 1^{er} mars 1919 il y avait lieu de revenir strictement à l'application des règlements.

L'Administration, dans sa note précitée, décidait, en outre, qu'il convenait également de régulariser la situation des industries nouvelles, admises à employer des procédés de dénaturation spéciaux sur un simple avis du service technique du Ministère des Finances, sans que le Ministre ait été appelé à statuer après avoir provoqué l'avis du Comité consultatif des arts et manufactures.

Le régime des alcools dénaturés au cours des hostilités

peut se résumer ainsi : au début de la guerre, des dispositions sont prises en vue de favoriser l'emploi des alcools dénaturés, des procédés spéciaux sont autorisés, la quantité de dénaturant est réduite, puis elle est fournie par la Régie. En 1916, la situation change, l'Etat n'intervient plus dans la fourniture des dénaturants ; c'est l'époque des prohibitions ou des restrictions d'importation. Puis, à la fin de 1918, l'Administration des contributions indirectes émet la légitime prétention de revenir aux anciens procédés, les seuls susceptibles de garantir les intérêts du Trésor, dont elle est la gardienne vigilante.

RÉSUMÉ

Parmi ces mesures prises pendant la guerre et dues à l'état de guerre, que nous venons d'étudier, les unes survivront à la période des hostilités, les autres, au contraire, disparaîtront dans un avenir plus ou moins éloigné.

Les mesures de police (interdictions relatives à l'absinthe, réglementation des débits de boissons) appartiennent à la première catégorie ; elles seraient peut-être restées à l'état de projet, si les événements n'avaient pas obligé les divers pouvoirs publics à prendre des décisions énergiques dans l'intérêt même de la défense nationale.

Le système des rétrocessions, ainsi que nous l'avons dit ci-dessus, se retrouvera non seulement dans les mesures transitoires prises pour passer du régime de la guerre à celui qui doit lui être substitué, mais encore dans le monopole d'achat et de vente de l'alcool, dont le projet est actuellement soumis à l'examen du Parlement.

Les mesures de la deuxième catégorie, mesures de police proprement dites (réglementation de la vente et de la circulation dans la zone des armées, réglementation des heures de vente dans les cafés, estaminets, etc., de l'intérieur, ont évidemment un caractère essentiellement précaire ; il en est de même de la réglementation des importations.

L'interdiction de distiller certaines matières est appelée à devenir moins stricte ; la liberté rendue aux distillateurs de cidres, poirés et lies le témoigne.

Le régime des alcools dénaturés, tout au moins en ce qui concerne les formules de dénaturation, est déjà redevenu celui d'avant-guerre.

Il importe de faire ressortir que précaires ou durables, les diverses mesures prises pendant la guerre et dues à l'état de guerre, ont toutes contribué à organiser la défense nationale et assurer la victoire.

Les mesures qui nous restent maintenant à examiner sont relatives au régime fiscal de l'alcool, et, bien que certaines d'entre elles n'aient été prises en principe que pour une période limitée, nous verrons que la nature même de ces dispositions implique une durée non éphémère.

LIVRE III

Mesures prises pendant la guerre concernant le régime fiscal de l'alcool

Les mesures concernant le régime fiscal de l'alcool prises au cours de la guerre ont une très grande importance. Elles sont nées de la guerre, en ce sens que la nécessité de créer des ressources nouvelles était impérieuse et devait faire fléchir certaines considérations politiques ou intéressées. Elles sont vraisemblablement appelées à lui suivre, aussi longtemps du moins que les besoins financiers qui les ont fait naître subsisteront.

Les mesures concernant le régime de l'alcool prises de 1914 à 1918, qui d'ailleurs ont toutes reçu la sanction du législateur, concernent, dans l'ordre chronologique :

1° L'augmentation du droit de consommation et la suppression du droit d'entrée (loi du 30 juin 1916).

2° La réglementation du privilège des bouilleurs de cru (loi du 30 juin 1916, art. 4).

3° L'unification des droits ; le relèvement des droits d'Etat et la suppression des droits d'octroi sur les boissons ; la création d'un fonds commun de contributions indirectes au profit des communes (loi du 22 février 1918).

4° Les mesures diverses relatives aux alambics ; au paie-

ment du droit de consommation au départ, à la modification du tarif des licences des débitants (lois des 22 février 1918 et 29 juin 1918).

5° L'établissement d'une taxe de 20 0/0 sur les spiritueux (loi du 29 juin 1918).

En se plaçant à ce point de vue d'ensemble, nous pouvons grouper ces diverses dispositions en trois catégories :

1° Celles qui ont réalisé l'unification du droit de consommation par la suppression des droits d'entrée et d'octroi (lois des 30 juin 1916 et 22 février 1918).

2° Celles qui ont eu pour but d'instituer un contrôle plus étroit à la production des alcools (réglementation du privilège) et d'organiser l'imposition au départ.

3° Celles qui concernent les augmentations des charges pesant sur l'alcool (augmentations de tarifs et taxe de 20 0/0).

CHAPITRE PREMIER

L'unification du droit de consommation Suppression des droits d'entrée et d'octroi

A. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

Les dépenses occasionnées par les besoins de la défense nationale eurent comme conséquence la nécessité d'accroître les ressources budgétaires. On ne pouvait, en effet, s'adresser exclusivement à l'emprunt pour faire face aux dépenses chaque jour grandissantes ; il convenait également de recourir à l'impôt, c'est-à-dire qu'il y avait lieu de créer des taxes nouvelles ou d'augmenter celles déjà existantes. Dans ces conditions, il était tout indiqué de frapper l'alcool d'une aggravation de tarif.

Les taxes qui pèsent sur les divers spiritueux se justifient, en effet, par un double motif : elles constituent un précieux appoint pour le Trésor public ; elles modèrent, par le renchérissement dû à l'impôt, la consommation de ces boissons. L'intérêt fiscal n'est donc pas isolé ; il est lié à l'intérêt social, hygiénique et moral. L'impôt sur les spiritueux apparaît, d'ailleurs, comme celui des impôts de consommation qui est le moins sujet à critique ; les produits atteints par cet impôt sont d'une utilité très contestable, l'usage en est le plus souvent nuisible. Ces considérations expliquent l'accueil

favorable que le relèvement des taxes sur les alcools a toujours rencontré de la part des économistes et des hygiénistes. L'opposition vient évidemment de ceux dont les intérêts risquent de se trouver lésés par la diminution de consommation, qu'entraîne fatalement une augmentation importante du tarif.

La diminution de consommation n'atteint pas seulement les commerçants ; elle a pour corollaire une réduction des quantités fabriquées, conséquence préjudiciable tant pour les producteurs d'eaux-de-vie naturelles que pour les cultivateurs de betteraves.

Or, la culture de la betterave (betterave de sucrerie ou betterave de distillerie) joue un rôle considérable dans l'ensemble de la production agricole, elle est la base de l'assolement dans un assez grand nombre de régions. Il y a donc là une considération susceptible de retenir l'attention des divers pouvoirs publics et par là même de nature à empêcher une augmentation de taxe sur l'alcool.

Mais, en réalité, ce qui a toujours constitué en France le véritable obstacle à un relèvement de tarif est dû à ce qu'une partie de la production, celle des bouilleurs de cru, restait en dehors de tout contrôle.

Le résultat d'une aggravation du droit de consommation sur les spiritueux, non accompagnée d'un remaniement profond du régime de l'alcool, eût été sans aucun doute un développement de l'usage fait par les récoltants des immunités qui leur avaient été concédées par les diverses lois relatives au privilège.

La mise en application de la loi du 29 décembre 1900, en fournissait d'ailleurs le témoignage. Le nombre d'appareils à distiller possédés par les récoltants s'était élevé successivement de 38,900 en 1896 (1), à 77,000 en 1901, pour atteindre 89,350 en 1911. Les quantités imposées en 1898, 1899 et 1900 oscillaient entre 1,755,000 et 1,800,000 hectolitres ; elles étaient tombées en 1900 à 1,346,625 hectolitres, puis en 1901 à 1,258,935 hectolitres, pour se relever péniblement et atteindre en 1907 et 1913, 1,289,408 hectolitres et 1,558,234 hectolitres. Non seulement, les plus-values escomptées, ne se réalisèrent que dans une faible mesure, mais même dans certaines années le produit de l'impôt resta au-dessous de ce qu'il était avant le relèvement de tarif. Il était de 300 millions 088,266 francs en 1899, il n'atteignit que 296 millions 370,745 francs en 1901, et 281,965,096 francs en 1902.

Ainsi donc, de toute évidence, la condition première de tout relèvement de tarif de l'alcool devait être la suppression pure et simple du privilège des bouilleurs de cru. Le législateur de 1916 désireux de relever les taxes dont étaient frappés les alcools devait donc en même temps soumettre la production des récoltants au contrôle du fisc. Nous examinerons dans un autre chapitre ce qui fut fait à ce sujet. Mais il ne suffisait pas d'augmenter les droits de l'alcool, tout en réglementant le privilège des bouilleurs de cru, il importait tout d'abord de simplifier le régime fiscal des spiritueux en uni-

(1) Il convient d'accepter sous toutes réserves les chiffres indiqués pour 1896, le contrôle des alambics n'ayant été organisé que par la loi du 29 décembre 1900.

fiant les diverses taxes perçues tant au profit de l'Etat que des communes, c'est-à-dire de fusionner en un seul droit, les taxes de consommation, d'entrée et d'octroi, et de réaliser ainsi l'égalité fiscale sur tout le territoire.

A-vrai dire, la suppression des droits d'octroi sur l'alcool, si elle apparaissait comme très désirable, présentait toutefois quelques difficultés d'application, notamment celle de l'attribution aux communes des sommes destinées à remplacer le produit de la taxe communale supprimée.

B. SUPPRESSION DU DROIT D'ENTRÉE

LOI DU 30 JUIN 1916

La fusion du droit de consommation et du droit d'entrée était d'une réalisation très simple. D'une part, il s'agissait de taxes perçues l'une et l'autre au profit du Trésor, d'autre part, le droit d'entrée, dont étaient exonérées les personnes domiciliées dans les localités d'une population agglomérée inférieure à 4,000 habitants, constituait de ce chef une atteinte insuffisamment justifiée au principe de l'égalité devant l'impôt.

La suppression du droit d'entrée était au surplus susceptible d'être facilement compensée par une augmentation du droit général de consommation. Or, une majoration apparaissait comme possible, le tarif moyen des différentes taxes, dont étaient frappés les spiritueux ressortant à 238 fr. 40 par hectolitre d'alcool pur. Toutefois, on ne pouvait songer à atteindre les taux en vigueur dans la Grande-Bretagne

parce que les matières facilement transformables en alcool sont multiples dans notre pays et que dès lors la fabrication clandestine est à redouter.

D'ailleurs, en dehors de ce danger de fraude, il ne fallait pas s'attendre à voir le rendement de l'impôt progresser proportionnellement à l'élévation du tarif, une diminution des quantités imposées et un accroissement de la fraude devant en être la conséquence.

Une aggravation de l'impôt détermine, en effet, par répercussion, un renchérissement de la marchandise. Il en résulte que, d'une part, les consommateurs d'alcool appartenant en majeure partie aux classes peu aisées de la société, restreignent leur consommation; d'autre part, les débitants réduisent la capacité de leurs verres et le degré alcoolique des spiritueux. Enfin, toute élévation de tarif est une prime à la fraude.

La diminution des quantités consommées constitue sans doute un résultat heureux au point de vue hygiénique et social, mais non au point de vue fiscal. Pour faire rendre à l'augmentation son plein effet il convient donc de ne pas dépasser une certaine limite, en un mot de déterminer le point précis où la réduction de la consommation compense exactement les effets de l'augmentation de tarifs.

Dans les circonstances où nous nous trouvons au moment où il était question d'augmenter l'impôt sur l'alcool, la détermination du tarif le plus avantageux apparaissait comme une question des plus ardues : une partie du territoire était envahie, la consommation de l'alcool était interdite dans la

majeure partie de la zone des armées et prohibée à certaines heures de la journée dans le reste de la France.

Le tarif de 400 francs par hectolitre d'alcool pur fut adopté par le Parlement. Il représentait une augmentation de 180 fr. sur l'ancien droit. A vrai dire, l'aggravation de l'impôt n'était pas de 180 francs ; il y avait lieu, en effet, de tenir compte de la suppression du droit d'entrée.

L'augmentation du droit de consommation fut réalisée par la loi du 30 juin 1916, dont le deuxième paragraphe de l'article 4 est ainsi conçu :

« Le droit général de consommation sur l'alcool est porté à 400 francs l'hectolitre ; les droits d'entrée sont supprimés ».

Le premier paragraphe de l'article 4 stipule que cette disposition du législateur serait applicable jusqu'à la fin de l'année de la cessation des hostilités.

Nous allons voir que le tarif de 400 francs fut élevé à 600 francs par la loi du 22 février 1918 portant suppression des droits d'octroi sur les boissons et créant un fonds commun au profit des communes.

Aucune voix ne s'éleva au sein du Parlement pour protester contre le taux de 400 francs. A la Chambre des députés, M. Magniaudé présenta un amendement tendant à élever le droit général de consommation à 700 francs. Le rapporteur général de la Commission du budget, M. Raoul Péret, lui objecta sagement que ce taux serait excessif en France. Cette opinion était d'ailleurs basée sur les raisons données plus haut, à savoir que les conditions de production ne sont pas les mêmes en France qu'en Angleterre, l'abondance des

boissons fermentées et des fruits donnant de trop grandes facilités à la fraude.

M. Magniaudé voulait par contre réduire à 100 francs le droit sur les alcools servant aux préparations pharmaceutiques. Son contradicteur lui fit observer que, si pour certains produits pharmaceutiques l'alcool employé est exempt de droits moyennant dénaturation, pour d'autres le droit de consommation est perçu à juste titre, l'alcool subsistant en nature, d'où possibilité de le régénérer, lesdits produits étant d'ailleurs susceptibles d'entrer dans la fabrication des boissons (alcoolats de mélisse, de menthe, de teinture, d'écorce d'orange).

C. SUPPRESSION DES DROITS D'OCTROI SUR LES BOISSONS.

CRÉATION D'UN FONDS COMMUN DES CONTRIBUTIONS INDIRECTES AU PROFIT DES COMMUNES. LOI DU 22 FÉVRIER 1918.

Dans son projet de loi sur le régime de l'alcool présenté en 1915, le Gouvernement indiquait la nécessité de refondre à bref délai le régime des finances communales. D'une part, les ressources provenant des octrois avaient été profondément atteintes par la guerre ; le produit de l'alcool était en baisse sous l'influence de la restriction générale et aussi de la suppression de l'absinthe ; il en était de même du rendement des autres taxes d'octroi, particulièrement de celles portant sur les matériaux et les fourrages. D'autre part, la transformation de l'impôt foncier avait détruit l'équilibre

financier de maints budgets de communes rurales en diminuant le produit des centimes. Enfin, depuis longtemps, la question de la suppression des octrois était à l'ordre du jour ; l'occasion se présentait de l'amorcer, en attendant sa solution définitive qui ne pouvait dépendre que d'une refonte complète de notre système fiscal.

La mesure projetée présentait un double avantage : elle permettait de supprimer les droits d'octroi sur les spiritueux ; elle réalisait l'unification définitive des droits sur les alcools. Mais il fallait remplacer les ressources dont on allait priver les communes par l'établissement de ressources nouvelles : d'où l'idée d'un fonds commun. Le projet du Gouvernement prévoyait la création d'un fonds commun au profit des communes constitué avec le cinquième du droit de consommation, qu'il était alors question de porter de 220 à 500 francs.

Le mode de répartition du fonds commun, qui apparaissait comme le plus naturel, consistait à le distribuer proportionnellement à la consommation des habitants. Mais ce système était considéré comme présentant des inconvénients. Il constituait une prime à l'alcoolisme ; les communes dont les habitants étaient les moins sobres eussent été les mieux dotées. Puis, la consommation de l'alcool, variant d'une année à l'autre avec l'état de la récolte, les finances des communes rurales eussent manqué de stabilité. Enfin, il aurait fallu ouvrir à chaque localité un compte des quantités mises en consommation, ce qui eût été d'une grande complication.

Un système basé sur le chiffre de la population semblait plus simple que celui assis sur la consommation. Il présentait toutefois un grave inconvénient, celui de jeter le trouble dans les finances municipales de certaines villes où la consommation de l'alcool avait toujours été importante (Paris, Rouen, le Havre).

Un système mixte apparaissait, en définitive, comme le plus acceptable. Dans ce système, les villes d'une population supérieure à 4,000 habitants devaient recevoir une part basée sur leur consommation et fixée respectivement par hectolitre d'alcool pur à 200 francs pour Paris, 150 francs pour les communes de la Seine, 125 francs pour les villes de plus de 4,000 habitants, 100 francs pour les localités de 4,000 à 40,000 habitants avec des maxima fixés respectivement par tête d'habitant à 8 francs, 7 francs, 6 fr. 50 et 5 fr. Pour les autres communes, le fonds commun était réparti au prorata de la population.

Le projet de 1915 ne fut pas accepté par la Commission de législation fiscale de la Chambre des députés. La Commission estima que, d'une part, la surtaxe de 100 francs qui devait se substituer au droit d'octroi supprimé était trop faible pour compenser les taxes communales qu'elle était destinée à remplacer ; que, d'autre part, le mode de répartition proposé en vue de l'attribution des sommes revenant aux communes était trop compliqué. Dans ces conditions, le projet primitif devait être remanié.

Un nouveau projet envisageait une surtaxe de 200 francs ; le produit devait en être réparti entre toutes les communes

de France au prorata de leur population avec garantie d'une part au moins égale à celle perçue à titre de droit sur l'alcool en 1913, dernière année normale. Il visait, outre l'alcool, les bières, les vins, les cidres, les poirés et les hydromels et était présumé rapporter 320 millions, constituant ainsi une ressource complémentaire de 231 millions pour les finances communales.

L'adoption du projet devait non seulement apporter des recettes importantes aux municipalités, mais encore permettre de notables économies sur les dépenses des octrois. Débarrassées des droits sur les boissons, les taxes d'octroi allaient se trouver limitées, soit aux droits sur les matières pondérables, charbon, matériaux et fourrages, dont la perception est susceptible d'être centralisée dans les gares ; soit aux droits sur les viandes généralement perçus dans les abattoirs. Dans ces conditions, la perception des droits d'octroi se trouverait simplifiée, d'où possibilité de réduire dans de notables proportions le cadre des fonctionnaires communaux, déchargé ainsi de 15,000 unités susceptibles d'être rendues à la production nationale.

La Commission du budget saisie du projet émit un avis favorable à son adoption. Le rapporteur désigné pour l'examiner, M. Louis Marin, faisait ressortir que les mesures proposées répondaient à trois préoccupations distinctes :

- 1^o La réduction de la consommation de l'alcool.
 - 2^o La suppression des octrois.
 - 3^o La création de ressources nouvelles pour les communes.
- Les dispositions relatives au fonds commun des communes

ont été comprises dans la loi du 22 février 1918. Celle-ci ne devait avoir d'effet que jusqu'au 31 décembre 1918. Les articles ayant trait à la suppression des droits d'octroi sur l'alcool et sur les boissons hygiéniques (1) sont ainsi conçus :

« Article 3. — Sur le produit total du droit de consommation sur l'alcool, un tiers sera réparti entre les communes au prorata de leur population.

Sur le produit total de fabrication sur les bières, la moitié sera attribuée aux communes et répartie entre elles au prorata des quantités consommées en 1913.

Sur le produit total du droit de circulation sur les vins, cidres, poirés et hydromels $\frac{2}{5}$ seront répartis entre les communes au prorata des contingents qui seront obtenus pour chacune en appliquant aux quantités qui ont été consommées en 1913, les tarifs prévus par l'article 2 de la loi du 29 décembre 1897.

A défaut de constatations effectives, la consommation en bière, en vin, cidre et hydromel pour l'année 1913 sera considérée pour chaque commune comme égale, par tête d'habitant, à celle qui aura été constatée par les services d'octroi dans l'ensemble des communes du département ou à défaut, des départements limitrophes.

Article 4. — Dans les produits des droits sur la consommation de l'alcool, la fabrication de la bière, la circulation des vins, cidres, poirés et hydromels, les parts d'une com-

(1) Il nous a semblé qu'il convenait d'étudier la question du fonds commun dans son ensemble et non de la limiter aux dispositions relatives aux alcools.

mune ayant des recettes d'octroi ne pourront pas être inférieures aux revenus que cette commune a tirés en 1913 des droits supprimés par l'article premier.

L'Etat remettra chaque mois à toute commune ayant des recettes d'octroi une somme représentant un douzième des revenus procurés en 1913 à cette commune par lesdits droits.

A l'expiration de l'année, il sera procédé entre toutes les communes à une répartition des droits qui auront été perçus pour elles par l'Etat sur la consommation de l'alcool, la fabrication de la bière, la circulation des vins, cidres, poirés, hydromels, conformément aux règles posées à l'article 3, sans réduction en aucun cas des sommes déjà attribuées par des prélèvements mensuels aux communes ayant des recettes d'octroi ».

Ainsi la répartition du fonds commun n'est pas la même suivant qu'il s'agit de boissons hygiéniques ou d'alcool. Pour les vins, les cidres et les bières la part revenant aux communes est déterminée d'après la consommation de 1913. On n'a pas voulu qu'il en fût de même pour l'alcool ; on a estimé, ainsi qu'il a été dit plus haut, qu'il y aurait eu là une sorte de prime à l'alcoolisme. C'est pour cette raison que la répartition a pour base la population sous la réserve formulée d'ailleurs pour toutes les espèces de boissons que les recettes annuelles seront au moins égales à celles effectuées en 1913.

La loi du 22 février 1918 supprimant toutes les taxes et surtaxes d'octroi sur les boissons a eu pour conséquence d'atteindre le droit d'octroi de la banlieue de Paris. Ce droit réorganisé par la loi du 28 juin 1913 et fixé à 92 fr. 50 par

hectolitre pur était réparti à concurrence de 88 0/0 de son produit entre les communes de la banlieue au prorata de leur population ; les 12 0/0 restant formaient un fonds de réserve mis à la disposition du préfet de la Seine pour venir en aide aux petites communes.

La réforme de 1918 n'a pas lésé les intérêts des localités suburbaines de la Seine ; les petites communes, qui touchaient des subsides sur le fonds commun de l'octroi de banlieue, reçoivent actuellement des parts plus considérables que celles qui leur étaient précédemment attribuées.

Les principaux avantages résultant de la suppression des droits d'octroi sur les boissons et de leur remplacement par la constitution d'un fonds commun au profit des communes ont déjà été exposés ; il en est d'autres, de moindre importance, qu'il convient également de signaler. Jusqu'à la mise en application de la loi du 22 février 1918, les droits sur les boissons, en raison de la diversité des tarifs d'octroi, variaient d'une localité à l'autre dans des proportions souvent considérables, d'où l'obligation pour le commerce de vendre un même produit à des prix différents suivant les localités. D'autre part, la suppression des droits d'octroi a entraîné la suppression des formalités aux barrières qui étaient une cause de grande perte de temps pour les contribuables, surtout dans les banlieues des grandes villes, comprenant très souvent plusieurs communes à octroi.

On est en droit d'espérer que malgré son caractère provisoire, le régime institué par la loi du 22 février 1918 pour remplacer les taxes communales disparues, survivra à la

cessation des hostilités. Il n'est pas contraire aux intérêts généraux du pays et ne se heurte pas aux intérêts particuliers comme le privilège des bouilleurs de cru.

CHAPITRE II

Le contrôle à la production

A. LA RÉGLEMENTATION DU PRIVILÈGE DES BOUILLEURS DE CRU, LOI DU 30 JUIN 1916

Nous avons vu précédemment que, d'une part, la loi du 27 février 1906 avait dispensé de toute déclaration préalable et affranchi de l'exercice les propriétaires distillant les marcs, vins, cidres, poirés, prunes, cerises, prunelles et lies provenant exclusivement de leurs récoltes ; que d'autre part la loi du 17 avril 1906 avait admis les bouilleurs de cru qui en feraient la demande à être maintenus sous le contrôle de la Régie, ce contrôle leur permettant de bénéficier des dispositions de l'article 23 de la loi du 31 mars 1903 relatif à la garantie d'origine des alcools produits. Il y avait ainsi deux catégories de bouilleurs de cru : ceux dont la production se trouvait en dehors de tout contrôle, et ceux dont les opérations étaient suivies par les agents des contributions indirectes.

Les immunités fiscales, dont bénéficiaient les bouilleurs de cru non contrôlés, qui étaient les plus nombreux, constituaient un véritable péril pour les finances publiques, péril d'autant plus à redouter qu'une augmentation notable de

l'impôt sur les spiritueux, rendue nécessaire par les circonstances, était en voie de réalisation.

Il est évident, en effet, que plus les droits sur l'alcool sont élevés, plus grands sont les profits du fraudeur. Son audace croît en raison directe du bénéfice escompté. Le Gouvernement n'est plus maître des tarifs. La fraude paralyse toute augmentation.

Dans son projet de loi sur le régime de l'alcool déposé en 1915, M. Ribot, Ministre des Finances, faisait ressortir les inconvénients du privilège des bouilleurs de cru. Il concluait que tout relèvement de tarif qui ne serait pas accompagné de mesures réglementant la production chez les récoltants aurait pour résultat de surexciter la fraude et de donner un surcroît d'activité aux bouilleurs de cru. Mais la réglementation du privilège se heurtait comme toujours au même écueil : le nombre des ayants-droit. Ceux-ci, en effet, sont légion, leur nombre atteint et dépasse certaines années le million. On ne pouvait songer, disait le Ministre des Finances, à mettre cette masse énorme de producteurs en contact immédiat avec les agents du fisc, à organiser chez eux un contrôle effectif des quantités fabriquées ; c'eût été créer de perpétuels conflits entre les populations et les agents de l'impôt. Les législateurs de 1872 et de 1903 avaient méconnu cette vérité, et c'est pour cette raison que les réglementations édictées par eux n'avaient pas duré. Il était donc de toute nécessité que la distillation à domicile fût limitée aux gros bouilleurs et que la production des autres fût concentrée dans les établissements publics : ateliers com-

munaux, brûleries syndicales ou coopératives, institutions qui avaient d'ailleurs fait leurs preuves notamment dans la Savoie, l'Isère et le Puy-de-Dôme. D'ailleurs le système d'assiette le plus efficace, en fait d'impôt de consommation, est celui qui prend la matière imposable dès son apparition, la saisit définitivement pour l'assujettir à l'impôt et la suivre ensuite dans ses divers déplacements. Le contrôle à la production est l'idéal des modes d'imposition en matière de taxes indirectes. Il assure le maximum de rendement et réduit les formalités imposées aux redevables. La concentration de la production fait en outre disparaître la seule considération plausible invoquée pour justifier l'existence d'une allocation en franchise : l'impossibilité de surveiller efficacement une masse énorme de petits producteurs. C'était en raison de cette impossibilité qu'avait été introduite dans la loi du 2 août 1872, réglementant pour la première fois l'exercice du privilège, la concession d'une allocation en franchise, concession reproduite par la loi du 31 mars 1903. Le principe de cette allocation admis, il avait paru possible d'affranchir des visites des agents du fisc les bouilleurs de cru dont la production était présumée ne pouvoir dépasser le montant de ladite allocation. Un tel expédient apparaissait comme incompatible avec le but poursuivi par l'auteur du projet. L'alcool gratuit ne devait pas avoir de place dans un système ayant essentiellement comme objectif la réduction par l'impôt de la consommation de l'alcool dans de justes limites. L'octroi d'une quantité en franchise pour la consommation familiale était en outre considéré par le Ministre des Finances comme

la source perpétuelle de fraudes de la part des contribuables et, par suite, de mesures inquisitoriales de la part du fisc.

Le projet soumis au Parlement n'était pas complètement défavorable aux bouilleurs de cru. Il les dédommageait de la perte des avantages dont ils jouissaient à nouveau depuis 1906. A cet effet, il accordait, pendant dix ans, aux bénéficiaires du privilège, une remise d'impôt égal à la part de l'Etat dans la contribution foncière payée sur leurs terrains plantés en vignes ou en arbres fruitiers. Ce dégrèvement était d'ailleurs réservé aux seuls récoltants possédant un alambic ou ayant distillé pendant les trois dernières années par les soins d'un bouilleur ambulant. L'exemption de l'impôt foncier était en outre limitée à une superficie de deux hectares de vignes, vergers ou terrains plantés.

La réglementation du privilège devait évidemment soulever les protestations des récoltants. Peu de temps après le dépôt du projet du Gouvernement, les délégués des syndicats de la Champagne viticole adhérents à la Fédération Aubeoise, représentant les communes des arrondissements de Bar-sur-Seine et de Bar-sur-Aube, votaient un ordre du jour qui se terminait ainsi : « Considérant qu'il serait actuellement extrêmement pénible aux vignerons, qui combattent courageusement aux armées pour la victoire de la France et de la civilisation, de se voir menacés dans l'exercice de leur ingrate profession, adjurent le Gouvernement au nom de l'union sacrée de vouloir bien surseoir à la mise en discussion du projet de M. le Ministre des Finances, jusqu'à la fin des hostilités ».

A la Chambre des députés, le groupe parlementaire des

bouilleurs de cru, réuni sous la présidence de M. Camuzet, constatait la très vive émotion causée dans les campagnes par le projet du Gouvernement. Le groupe se disait décidé à combattre fermement l'alcoolisme, mais entendait également défendre énergiquement, contre toute atteinte, le droit de propriété.

Si le privilège était défendu par ceux directement intéressés à son maintien ou par les représentants des régions viticoles et cidricoles, en revanche il était combattu par des adversaires redoutables. Dans un grand meeting organisé par la Ligue nationale contre l'alcoolisme, tenu le 27 février 1916 à la Bourse du travail, M. Frédéric Rieman, secrétaire général de la Ligue, s'exprimait ainsi : « Il est monstrueux que cent-vingt ans après la Révolution notre régime fiscal comporte un privilège, à l'heure où un grand mouvement se fait vers la justice dans l'impôt, où ce mouvement est favorisé par les besoins de la guerre. Il est monstrueux — et ce mot n'est pas encore assez fort — que certains jouissent de la faculté de ne pas payer l'impôt ».

La question du privilège des bouilleurs de cru vint en discussion devant la Chambre des députés dans le courant de juin 1916. Elle avait été incorporée dans le projet de loi relatif aux crédits provisoires pour l'exercice 1916.

M. Charles Benoist intéressa vivement la Chambre en exposant les dangers que faisait courir au pays une consommation exagérée de spiritueux, favorisée dans les régions productives par l'immunité de l'impôt, mais il souleva les colères des partisans du privilège.

M. Tournan, rapporteur de la Commission de législation fiscale, demanda la disjonction de l'article concernant le privilège, alléguant que la question de l'alcool devait être résolue dans son ensemble.

La demande de disjonction fut repoussée par M. Ribot. Le Ministre reconnut la nécessité de combattre l'alcool partout, mais, il estima qu'avant tout il fallait aller au plus pressé, c'est-à-dire supprimer le privilège, et il supplia la Chambre de ne pas laisser appauvrir notre race par l'alcoolisme. M. Ribot fit en outre observer que, si le projet du Gouvernement prévoyait une compensation en faveur des bouilleurs de cru, c'était afin d'éviter que la question ne revienne à la veille de toutes les élections politiques, et aussi avec l'intention de résoudre dans le calme et dans l'union une question touchant à tant d'intérêts.

La disjonction des dispositions relatives aux bouilleurs de cru fut repoussée par la Chambre, comme le demandait le Ministre ; toutefois le projet, tel qu'il était présenté, ne fut pas adopté en raison de l'acharnement apporté par les représentants des pays de bouilleurs de cru.

Divers amendements furent déposés au cours des débats, les uns tendant à accorder aux bouilleurs de cru une allocation viagère en franchise, les autres préconisant une indemnité de rachat. Un amendement de M. Charles Benoist demandant la suppression complète du privilège fut repoussé par 345 voix contre 156.

On finit par se mettre d'accord sur une rédaction comportant une allocation en franchise pour les bouilleurs de

cru ayant distillé du 1^{er} janvier 1910 au 1^{er} janvier 1916

Au Sénat, les dispositions relatives aux bouilleurs de cru rencontrèrent quelques adversaires. M. Gaudin de Villaine estima qu'elles ne constituaient qu'un expédient fiscal de nature à mécontenter les deux tiers du pays. M. Chéron prétendit qu'il convenait de surveiller les débitants et non les cultivateurs. MM. Debierre et Cazeneuve déplorèrent l'insuffisance des mesures proposées qui leur apparaissaient comme inefficaces pour combattre l'alcoolisme. M. Ribot, reconnu que, si la suppression du privilège des bouilleurs de cru ne résolvait pas le problème de l'alcoolisme, elle constituait néanmoins une amélioration du régime fiscal, et, reprenant les arguments développés devant la Chambre, il demanda au Sénat de voter la loi, ce qui fut fait.

Les paragraphes de l'article 4 de la loi du 30 juin 1916 concernant les bouilleurs de cru sont ainsi conçus :

« Seront applicables jusqu'à la fin de l'année de la cessation des hostilités les dispositions ci-après :

Toute distillation de vins, cidres, poirés, marcs, lies et fruits doit être opérée : 1^o soit en atelier public, établi conformément à l'article 12 de la loi du 22 avril 1905 ; 2^o soit par des associations coopératives, fonctionnant dans les conditions de l'article 22 de la loi du 31 mars 1903 ou par des bouilleurs de cru ou de profession, distillant ou faisant distiller chez eux, sous le contrôle de la Régie, sous réserve que ces associations soumettront à la prise en charge une quantité minimum de 200 litres d'alcool par campagne ou payeront les droits sur la différence,

Les quantités produites seront intégralement passibles de l'impôt, sous réserve des déductions accordées aux entrepreneurs. Il en sera de même pour les stocks possédés par les bouilleurs de cru qui distilleront chez eux. Les récoltants qui voudraient acquitter l'impôt immédiatement bénéficieront d'une remise de 10 0/0. Les bouilleurs de cru et les associations coopératives ne sont pas soumis à l'impôt de la licence. Tout exploitant de terrains plantés en vignes ou en arbres fruitiers qui prouvera qu'il a distillé ou fait distiller partie de ses récoltes du 1^{er} janvier 1910 au 1^{er} janvier 1916 aura droit, sur sa distillation annuelle, à une allocation en franchise de 10 litres d'alcool pur.

Dans le cas où un exploitant remplissant les conditions susdites serait décédé postérieurement au 2 août 1914, le même droit appartiendra au conjoint survivant ».

Il importe de spécifier la portée des dispositions de la nouvelle loi : la suppression du privilège, ou plus exactement sa réglementation, est compensée par l'allocation en franchise aux bouilleurs de cru qui justifient avoir distillé dans le courant des six dernières années. Cette allocation, limitée à dix litres d'alcool pur, a un caractère personnel et viager ; elle n'est ni transférable du propriétaire au fermier, ni transmissible du bouilleur à ses héritiers, elle est seulement reversible sur le conjoint du bénéficiaire au cas où celui-ci serait décédé postérieurement au 2 août 1914. Le texte de loi prévient ainsi toute extension à de nouveaux bénéficiaires de l'allocation survivant au privilège, celle-ci étant appelée à disparaître par voie d'extinction. En outre, cette alloca-

tion n'est pas annuelle, elle n'est acquise au bouilleur que pour les années au cours desquelles il a distillé ; elle ne peut être reportée d'une année sur l'autre.

Mais ce qu'il convient surtout de retenir, ainsi que le déclarait à la Chambre des députés, M. Martin, directeur général des contributions indirectes, commissaire du Gouvernement, c'est l'intention qui a prédominé dans l'élaboration des dispositions relatives à l'abrogation du privilège. Le désir du législateur a été, disait-il, d'exempter de l'exercice le domicile des récoltants et de restreindre au minimum le contact, par suite les occasions de froissements, entre le fisc et les petits producteurs. C'est principalement pour cette raison que la loi a orienté les bouilleurs de cru vers l'atelier public ou la brûlerie coopérative, dans lesquels les formalités sont remplies par les exploitants, qui sont le plus souvent des professionnels.

Dans le nouveau régime, le récoltant qui distille à l'atelier public n'a pour ainsi dire aucune relation directe avec le service, surtout s'il acquitte immédiatement les droits, déduction faite de la quantité en franchise et de la remise forfaitaire de 10 0/0 destinée à tenir compte des déperditions ultérieures. Le récoltant qui demande le crédit des droits, et pour lequel il est tenu un compte, n'a pas à ouvrir son domicile aux investigations des agents du fisc, il a simplement à représenter, dans telles conditions qu'il lui convient, les quantités restantes à la fin de la campagne, s'il désire continuer à jouir du crédit des droits sur ces quantités. La loi le dispense d'ailleurs de déclarer et de soumettre à l'impôt les

stocks d'ancienne fabrication qu'il aurait en sa possession.

La distillation à domicile n'est admise par la loi de 1916 que pour les producteurs dont les opérations ont, en raison de leur importance, un caractère quasi-industriel. Elle entraîne pour le bouilleur une double obligation : la déclaration des stocks d'eaux-de-vie qu'il possède et la prise en charge à son compte d'une quantité minima de 200 litres d'alcool pur (stock et production) ou le paiement des droits sur la différence entre ce minimum et la quantité réellement produite, augmentée le cas échéant des stocks déclarés et placés sous le lien de l'impôt. Cette prise en charge d'un minimum de 200 litres constitue une obligation indirecte pour le bouilleur de recourir, pour ses distillations, à la brûlerie publique ou coopérative.

Les formalités à l'égard des bouilleurs de cru distillant à domicile sont réduites à celles reconnues indispensables pour la garantie de l'impôt. Les visites auxquelles ils sont soumis doivent être limitées à la brûlerie et aux locaux dans lesquels se trouvent soit des matières à distiller, soit des spiritueux ; l'intervention du service ne s'étendant aux autres locaux en communication intérieure avec la brûlerie que le jour où il est procédé à l'inventaire des quantités fabriquées, c'est-à-dire à l'issue des travaux. Le récolement, qui a lieu avant la première distillation de la campagne suivante, ne comporte que la présentation des restes par le bouilleur. Le régime auquel sont soumis les bouilleurs de cru distillant à domicile est, en définitive, identique à celui concernant les bouilleurs de cru voulant bénéficier de l'acquit

blanc, sous l'empire de la loi du 17 avril 1906. La distillation dans les locaux publics s'opère comme précédemment ; les matières premières et les produits circulent en vertu d'acquits.

Le contrôle des opérations des bouilleurs de cru est exercé en vertu des textes antérieurs, dont les dispositions sont redevenues applicables, c'est-à-dire la loi du 31 mars 1903, le règlement du 19 août 1903, sous réserve des modifications apportées par la loi nouvelle et celle du 22 avril 1905. La réglementation concernant le contrôle des opérations des bouilleurs de cru a déjà été exposée dans ses grandes lignes, il n'y a donc pas lieu d'y revenir.

Pour compléter ce qui vient d'être dit sur les mesures édictées par la loi du 30 juin 1916, il convient de signaler celles concernant l'exemption de l'impôt de la licence pour les bouilleurs de cru et les associations coopératives de distillation. Les loueurs d'alambics ambulants et les exploitants d'alambic en atelier public, qui distillent pour le compte de tiers, — même bouilleurs de cru — doivent, de même que les bouilleurs de profession, être assujettis à la licence.

L'Administration des contributions indirectes, dans le but de porter à la connaissance des intéressés les prescriptions auxquelles ils sont soumis, a condensé celles-ci dans cinq annexes à la circulaire 1053 sur les bouilleurs de cru. Ces cinq annexes visent les différents cas susceptibles de se présenter :

1^o Bouilleurs de cru qui distillent à domicile avec un alambic leur appartenant ou un alambic de louage,

2° Bouilleurs de cru qui font distiller chez eux avec l'appareil d'un loueur ambulant.

3° Bouilleurs de cru qui distillent eux-mêmes à l'atelier public.

4° Bouilleurs de cru qui font distiller dans ledit atelier par un professionnel.

5° Bouilleurs de cru réunis en association coopérative qui font distiller leurs produits à la brûlerie de la société.

Les dispositions relatives au privilège des bouilleurs de cru ne sont applicables, ainsi que nous l'avons vu, que jusqu'à la fin des hostilités. Il est permis d'espérer qu'un caractère durable sera substitué au caractère précaire donné à ces dispositions par le législateur de 1916, le régime créé par lui présentant une amélioration considérable sur celui institué en 1872 et reconstitué dans ses grandes lignes en 1903. Toutefois, il ne faut pas se dissimuler que la question des bouilleurs de cru met en échec l'intérêt particulier d'un grand nombre de citoyens et d'électeurs. C'est une question qui a trop souvent été envisagée au point de vue de la politique et au détriment de l'intérêt national et de l'intérêt fiscal du pays.

B. LE PAYEMENT DU DROIT DE CONSOMMATION AU DÉPART LOI DU 22 FÉVRIER 1918

Depuis la loi du 29 décembre 1900 la perception des droits sur l'alcool a été opérée de différentes façons suivant la qualité du destinataire et le chiffre de la population du lieu de destination.

Le paiement du droit était effectué au départ en vertu d'un congé pour les envois à destination des simples consommateurs établis dans les localités d'une population agglomérée inférieure à 4,000 habitants et n'ayant pas de taxes d'octroi sur l'alcool.

La perception des taxes était différée et un acquit-à-caution était délivré pour les spiritueux expédiés aux débitants en tous lieux et aux destinataires de toutes catégories domiciliés dans les villes d'une population agglomérée de 4,000 habitants et au-dessus ou pourvues d'un octroi. Les droits étaient exigés au moment de l'introduction dans la commune s'il s'agissait des localités dont il vient d'être question et dans les quinze jours qui suivaient l'expiration des délais de transport dans tous les autres cas.

A ce qui vient d'être dit sur le mode de paiement des droits, il convient d'ajouter que la loi du 29 décembre 1900 avait supprimé l'exercice chez les débitants de boissons, tout en laissant ceux d'entre eux établis dans les communes dépourvues de surveillance effective et permanente aux entrées, sous le contrôle de la Régie, contrôle caractérisé par les visites des agents du fisc et la tenue d'un compte d'ordre pour les spiritueux.

Le système institué en 1900, comportant dans la plupart des cas le paiement des droits à l'arrivée à destination, n'était pas exempt d'inconvénients :

Au point de vue de l'Administration des contributions indirectes, ce système tout en constituant une amélioration sur celui de la loi de 1816 était encore trop compliqué. Les

inventaires chez les débiteurs, la tenue des comptes d'ordre, la suite des acquits-à-caution absorbaient la majeure partie du temps des agents d'exercice.

Au point de vue du commerce, le régime de 1900 donnait également prise à la critique. La responsabilité des marchands en gros soumissionnaires d'acquits-à-caution restait engagée pendant plusieurs mois, lorsque le destinataire était un débiteur d'une commune rurale. A vrai dire l'article 28 de la loi du 6 août 1905 avait stipulé la responsabilité solidaire du destinataire et de l'expéditeur, mais le recours de celui-ci était illusoire en cas d'insolvabilité de celui-là. Aussi, un certain nombre de commerçants préféraient-ils payer eux-mêmes les droits au départ pour être à même d'exercer leur recours dans un délai assez restreint. Il était alors fait usage d'acquits en droits acquittés.

En dehors de ces considérations, il y a lieu de retenir que la suppression des droits d'octroi devait entraîner celle des formalités à l'entrée des villes, d'où obligation pour le destinataire de payer les droits à la recette buraliste du lieu d'arrivée et nécessité pour le service de la Régie de rechercher dans les villes les destinataires qui n'auraient pas acquitté l'impôt.

Les dispositions du dernier paragraphe de l'article 1 de la loi du 22 février 1918 ont eu pour but d'obvier aux divers inconvénients signalés. Elles sont ainsi conçues :

« Le droit de consommation est liquidé au moment de l'expédition à la consommation ou de la constatation des manquants. En ce qui concerne les expéditions des entrepo-

sitaires, le compte est arrêté par dizaine et le payement est effectué dans le délai d'un mois à partir de l'arrêté, sans que le crédit puisse porter sur une quantité supérieure au quart des restes en magasin ; caution spéciale est fournie pour ce crédit. Les droits sur les manquants sont payés dès la constatation. »

Désormais tout enlèvement de spiritueux à destination autre que l'étranger, un commerçant ou un industriel jouissant du crédit des droits, est effectué en droits acquittés. L'Administration des contributions indirectes admet que ce soit en vertu de congés, elle admet aussi que la tenue des comptes d'ordre des débitants établis dans les campagnes soit suspendue. Cette réforme rapproche la perception des droits du moment de leur constatation et simplifie le contrôle ultérieur à la circulation.

L'obligation de payer les droits au départ était susceptible de gêner certains négociants en raison de l'avance des fonds qu'ils doivent effectuer ; elle a été atténuée par la concession d'un crédit d'un mois qui leur est accordé moyennant caution.

La disposition relative au payement des droits sur les manquants ne constitue pas une innovation : elle se trouvait déjà insérée dans l'article 7 de la loi du 20 juillet 1837.

En résumé, le régime institué par le dernier paragraphe de la loi du 22 février 1918 apporte des améliorations sensibles à l'état de choses antérieur. M. Milliès-Lacroix, sénateur, s'exprime ainsi à ce sujet dans le rapport établi au nom de la Commission des finances : « Le nouveau régime entraînera

des simplifications considérables qui permettront de faire porter sur d'autres points essentiels l'action de la Régie et d'assurer le service avec des effectifs restreints ».

CHAPITRE III

Augmentation et aggravation des charges fiscales sur l'alcool

A. AUGMENTATION DE TARIFS

L'impôt sur l'alcool a fait l'objet de deux augmentations de tarifs en 1916 et 1918 : de 220 francs il a été porté à 400 francs, puis à 600 francs. Indépendamment de la charge qui pèse sur l'alcool du fait de l'impôt de consommation, une nouvelle charge résulte de l'établissement d'une taxe de 10 0/0 portée à 20 0/0 sur le prix de vente.

B. TAXE DE 20 0/0 SUR LES SPIRITUEUX LOI DU 29 JUIN 1918

L'article 27 de la loi du 30 décembre 1917 a établi une taxe de 10 0/0 sur le payement du prix de la vente en détail ou à la consommation de marchandises, denrées, fournitures ou objets quelconques qui seraient classés par une loi subséquente, comme étant de luxe soit en raison de leur nature, soit à raison de leur prix.

La loi de classement intervenue le 22 mars 1918 a compris parmi les objets soumis à la taxe en raison de leur nature quel que soit leur prix, les eaux-de-vie, liqueurs, apéritifs,

vins de liqueur. Or, on a reconnu que les produits qui viennent d'être énumérés sont le plus souvent débités au petit verre, dans les établissements très nombreux et de nature très différente ; la perception de la taxe au moment de la vente en détail présentait par suite des difficultés d'application. C'est pour cette raison qu'il a paru qu'il convenait de reporter l'exigibilité de l'impôt de la vente en détail à la vente en gros. Mais, comme les prix de vente en gros des divers spiritueux sont de beaucoup inférieurs à ceux de la vente en détail, on a estimé qu'il y avait lieu de doubler le taux de la taxe. Toutefois, une difficulté se présentait pour les livraisons effectuées par les maisons de commerce approvisionnant leurs succursales : l'absence de vente en gros donnant ouverture à l'exigibilité de la taxe. Pour parer à la difficulté signalée, on a estimé que le prix de vente en détail atténué de 25 0/0 était susceptible de constituer l'équivalent du prix de vente en gros passible de l'impôt.

C'est en s'inspirant de ces considérations que fut voté l'article 24 de la loi de finances du 29 juin 1918. Il stipule que « la taxe sur les eaux-de-vie, liqueurs, apéritifs est portée à 20 0/0.

Ladite taxe est perçue sur les ventes faites soit aux débiteurs, soit directement aux consommateurs par les producteurs ou négociants en gros. Le prix de vente s'entend droit de consommation compris.

« Pour les livraisons faites, sans qu'il y ait vente, par des maisons de commerce à des magasins de détail en dépendant et qu'elles approvisionnent, les prix, sur lesquels est calculée

la taxe de 20 0/0, sont ceux de la vente en détail dans ce magasin atténué de 25 0/0 ».

La taxe de 20 0/0 constitue, tout au moins partiellement, un impôt de superposition puisqu'elle porte non seulement sur le prix de la marchandise, mais encore sur le droit de consommation.

L'impôt est dû dès que la marchandise est vendue, c'est-à-dire que le paiement peut en être exigé avant la délivrance du titre de mouvement de la Régie, destiné à légitimer le transport des boissons soumises à la taxe.

La loi du 30 décembre 1917 stipule que l'impôt est à la charge de l'acquéreur ou du consommateur, mais le paiement au Trésor en incombe au vendeur, à qui il appartient de le recouvrer sur son client. Une amende de 6 0/0, décimes non compris, susceptible d'atteindre 25 0/0, est encourue par ceux qui contreviennent aux prescriptions édictées par le législateur.

Les obligations du vendeur commerçant ont été précisées par l'article 25 de la loi du 31 décembre 1917. Il doit inscrire ses ventes sur un livre de commerce agréé par l'Administration des contributions indirectes comportant diverses indications (numéro d'ordre, date de la vente, désignation et prix des marchandises, montant du droit de consommation et de la taxe).

Pour le paiement de la taxe, deux moyens sont offerts au commerçant : l'usage de timbres mobiles et d'estampilles de contrôle ou l'ouverture d'un compte avec le Trésor.

Les formalités incombant au vendeur non commerçant

ont été réduites au minimum. Il n'est pas astreint à l'inscription des ventes sur un registre spécial. Il est simplement tenu de déclarer à la recette buraliste de la Régie, outre les indications prescrites par l'article 10 de la loi du 28 avril 1816 (noms, prénoms, demeures et professions des expéditeurs, voituriers et acheteurs ou destinataires) la valeur des spiritueux vendus.

Les bouilleurs de cru ayant demandé l'ouverture d'un compte de Régie, qui consentent à tenir le livre prévu pour les commerçants, sont placés sous le même régime que ceux-ci, à l'exception du cautionnement imposé aux négociants.

Une instruction de l'Administration des contributions indirectes du 26 août 1918 a précisé les conditions d'application de la nouvelle loi, notamment en ce qui concerne les produits non imposables, la détermination des prix ou valeurs servant de base au calcul de la taxe.

Produits non imposables. — L'article 24 de la loi du 29 juin 1918 ne vise que les eaux-de-vie, liqueurs, apéritifs et vins de liqueur; il faut en déduire que diverses boissons alcooliques restent en dehors des dispositions de la loi : les vins doux naturels, les produits médicamenteux, de parfumerie ou de toilette, les trois-six livrés soit aux pharmaciens ou aux parfumeurs en vue de la préparation des produits médicamenteux ou de parfumerie, soit aux industriels qui notoirement les utilisent pour les expériences de laboratoire ou les besoins de leur industrie.

Les liquides alcooliques désignés sous le nom d'alcool de menthe, eau de mélisse et autres analogues ont été considérés

comme se rapprochant des produits pharmaceutiques et pour cette raison ont été exonérés de la taxe de 20 0/0, à condition toutefois d'être vendus en flacons de petites dimensions.

Les extraits alcooliques parfumés ne sont assujettis à la taxe de 20 0/0 que lorsqu'ils sont susceptibles de servir à la préparation de liqueurs et autres boissons aromatisées. Ceux destinés à la parfumerie, à la biscuiterie, à la pâtisserie en sont exonérés. Une décision du Ministre des Finances en date du 24 décembre 1918 a admis que l'exonération soit étendue aux alcools ou extraits parfumés présumés devoir être utilisés à la préparation de boissons aromatisées non alcooliques telles que les limonades gazeuses et les sirops.

Détermination des prix ou valeurs servant de base au calcul de la taxe. — La surtaxe de 50 francs sur les apéritifs à base d'alcool créée par la loi du 30 janvier 1907, en addition au droit de consommation, doit évidemment entrer en ligne de compte pour le calcul de la taxe. Il en est de même de la valeur des récipients et emballages, si le prix de ceux-ci est compris dans le montant de la facture; par contre, si le vendeur consent à accorder un escompte à son client, la somme ainsi réduite est seule passible de la taxe.

Importation. — La taxe de 20 0/0 doit être perçue sur les boissons importées qui en sont passibles. Un arrêté du Ministre des Finances en date du 23 mars 1918 stipule que les marchandises venant de l'étranger devront être appuyées d'une facture énonçant les nom, adresse et qualité du destinataire, le détail des marchandises, leur valeur sur le marché

intérieur déterminée d'après le prix d'achat à l'extérieur, frais de transport, assurance, droits de sortie et autres jusqu'à l'arrivée en France.

Pour compléter ce qui vient d'être exposé, il y a lieu de signaler une particularité concernant la taxe de 20 0/0 sur les spiritueux : elle constitue un impôt indirect constaté et perçu par l'Administration des contributions indirectes et néanmoins le contentieux auquel elle est susceptible de donner naissance est suivi par l'Administration de l'enregistrement comme en matière de timbre. Il y a là une anomalie qui devra disparaître.

C. LICENCES DES DÉBITANTS. MODIFICATIONS DU TARIF
LOI DU 29 JUIN 1918

Les modifications survenues à l'impôt des licences ont déjà été exposées. Ainsi qu'il a été dit, les débitants ne vendant que des bières, vins, cidres, hydromels et des boissons non alcooliques ont été affranchis de la licence par l'article 36 de la loi de finances du 15 juillet 1914. Le droit de licence des débitants de spiritueux était établi d'après un système relativement complexe, ayant pour origine les lois du 29 décembre 1900 et du 30 mars 1902, tenant compte non seulement de la population des localités où les assujettis exerçaient leur profession, mais encore de la classe où ils étaient rangés pour l'imposition à la patente. Un classement spécial était prévu pour les débitants imposés à la patente sous une rubrique ne visant pas spécialement le commerce en détail des boissons.

L'impôt des patentes ayant été supprimé en ce qui concerne la part de l'Etat et étant appelé à disparaître complètement avec la réforme des centimes additionnels, le législateur devait se préoccuper de donner une base nouvelle à la licence des débitants de boissons. C'est ce qu'il a fait en votant l'article 37 de la loi de finances du 29 juin 1918 dont le texte est ainsi conçu :

« Les débitants d'eaux-de-vie, liqueurs, apéritifs, vins de liqueur ou d'imitation, vermouths et autres boissons spiritueuses de toute nature ne seront plus astreints au payement des licences établies par la loi du 29 décembre 1900.

Les licences des débitants ci-dessous désignés sont fixées conformément au tarif ci-après :

Communes de 1,000 habitants et au-dessous, par trimestre
12 fr. 50.

Communes de 1,001 à 10,000 habitants, par trimestre
25 francs.

Communes de 10,001 à 50,000 habitants, par trimestre
37 fr. 50.

Communes de plus de 50,000 habitants, par trimestre
62 fr. 50.

Les instructions de l'Administration des contributions indirectes précisent que la population dont il y a lieu de tenir compte est la population municipale totale, résultant du dernier dénombrement quinquennal et le tarif déterminé d'après ces chiffres est applicable dans toute l'étendue de la commune.

Les nouveaux tarifs constituent une aggravation de charge

pour les débits peu importants, mais il y a lieu de retenir que les établissements de l'espèce sont ceux où les ventes de spiritueux sont souvent fort importantes. L'élévation du droit de licence contribuera ainsi dans une certaine mesure à enrayer le développement de l'alcoolisme.

APPENDICE

Mesures concernant les alambics

La loi du 30 juin 1916 ne contient aucune disposition relative aux alambics, néanmoins, elle a eu une répercussion indirecte sur la réglementation à laquelle sont soumis les détenteurs d'appareils d'une certaine catégorie : les bouilleurs non contrôlés.

La loi du 27 février 1906, en dispensant de toute déclaration préalable les bouilleurs de cru distillant les produits de leurs récoltes, avait eu comme conséquence de supprimer pour ceux-ci l'obligation de scellement et de descellement de leurs appareils. Les astreindre à une déclaration avant de pouvoir disposer de leurs alambics eût constitué une restriction à la liberté que le législateur avait cru devoir leur accorder. Le retrait de la faculté concédée en 1906 aux bouilleurs de cru de distiller sans déclaration a fait disparaître les motifs pour lesquels la dispense de scellement avait paru pouvoir être considérée comme virtuellement supprimée à l'égard des récoltants. En conséquence, l'Administration des contributions indirectes a prescrit de soumettre à nouveau les bouilleurs de cru, détenteurs d'alambics, aux obligations édictées par la loi du 31 mars 1903 dans son article 14,

RÉSUMÉ

De l'examen des diverses mesures qui viennent d'être exposées nous pouvons conclure qu'elles constituent dans leur ensemble le préliminaire de la refonte du régime de l'alcool.

La réglementation du privilège des bouilleurs de cru apparaît évidemment comme la mesure la plus importante de toutes celles édictées, elle constitue la clef de voûte de tout le régime de l'alcool. Elle était nécessaire pour la réalisation de toutes les autres mesures, et plus particulièrement de celles relatives aux augmentations de tarif, y compris la taxe de 20 0/0 qui en est une des formes.

Nous avons vu que toutes les dispositions édictées ont un caractère précaire ; mais on est en droit d'espérer qu'elles survivront à la période des hostilités et qu'elles seront refondues dans une réglementation nouvelle et complète du régime fiscal de l'alcool en France.

LIVRE IV

La réforme du régime de l'alcool

L'examen des diverses mesures prises par les pouvoirs publics, relativement au régime de l'alcool, au cours des hostilités, nous a permis de constater l'importance des modifications apportées à la législation fiscale et administrative de l'alcool.

Notre œuvre serait incomplète si nous nous bornions à mentionner les réformes positives. Tout en modifiant la législation et tout en réalisant les mesures les plus urgentes, imposées par les circonstances, le Parlement s'est préoccupé de la réforme générale du régime de l'alcool, déjà à l'étude depuis de nombreuses années. Il a repris cette question, il a été saisi de nouveaux projets et de nouvelles propositions de loi, des rapports ont été déposés, la discussion a été entamée. Du projet de réforme générale, certaines parties ont été détachées pour être transformées en lois, telles l'unification des droits de consommation et la suppression du droit d'octroi ; d'autres, qui forment le fond même du régime nouveau, demeurent encore discutées. Il s'agit de savoir comment on organisera le contrôle à la production de l'alcool, de façon à faire rendre à l'impôt le maximum, tout en ménageant les intérêts des industries utilisant ce produit : se contentera-

t-on d'un contrôle plus étroit ? Différenciera-t-on l'alcool naturel de l'alcool industriel ? Instituera-t-on le monopole, soit intégral, soit partiel ? Il nous faut maintenant étudier cette discussion, signaler les idées émises, indiquer où en est la question de l'alcool.

Les projets et propositions visant le régime de l'alcool déposés depuis la guerre comprennent : deux propositions de lois de M. Barthe attribuant l'une et l'autre à l'Etat le monopole de la fabrication de l'alcool, déposées la première en 1914, la deuxième en 1915 ;

Un projet de loi sur le régime de l'alcool, présenté en 1915 par M. Ribot, Ministre des Finances, auquel se rattache le projet portant réforme du contentieux des contributions indirectes (1915) ;

Une proposition de loi de M. Brousse, tendant à instituer le monopole de l'alcool d'industrie en faveur de l'Etat et à réglementer la consommation des boissons alcooliques, déposée en 1915 ;

Un contre-projet de M. Schmidt, attribuant à l'Etat le monopole de la vente en gros et en détail de l'alcool, déposé en 1915 ;

Deux projets de loi de la Commission de législation fiscale, présentés en 1915 et 1917 par M. Tournan, rapporteur de la dite Commission.

CHAPITRE PREMIER

Projets et propositions de lois

A. PROPOSITIONS DE LOIS DE M. BARTHE (1) ATTRIBUANT A L'ETAT LE MONOPOLE DE LA FABRICATION DE L'ALCOOL.

Au cours des hostilités, en 1914 et en 1915, M. Edouard Barthe, député de l'Hérault, a déposé deux propositions de lois concernant le régime de l'alcool. Les motifs donnés dans l'une et l'autre proposition pour démontrer la nécessité de la réforme qu'il préconise sont identiques quant aux moyens indiqués pour réaliser cette réforme, ils ne diffèrent qu'en ce qui concerne les modalités.

M. Barthe ne conteste pas les ravages de plus en plus terribles et de plus en plus étendus de l'alcoolisme. Il estime que cette situation qui préoccupe à juste titre l'opinion publique doit retenir l'attention immédiate du législateur. Mais on reste quelque peu perplexe, en présence des raisons données par le député de l'Hérault pour expliquer l'augmentation de la consommation de l'alcool. Selon lui, le privilège des bouilleurs de cru n'a pas, au point de vue du développement de l'alcoolisme, l'influence qu'on est tenté de lui attri-

(1) *J. off., Doc. parl., Chambre, annexes* 227, 1914, p. 1935, 964, 195, p. 557.

buer. Le bien-fondé de cette manière de voir n'est-il pas attesté par ce fait que le montant de l'impôt sur l'alcool payé par les Normands est presque quatre fois plus élevé que le même impôt payé par les autres contribuables français ? Si le privilège entraînait autant d'abus qu'on veut bien le dire, cette influence se traduirait par une exagération de la consommation en franchise au détriment de la consommation taxée.

M. Barthe ne se contente pas de donner ce seul argument à l'appui de sa thèse, il en fournit un second de même nature basé sur ce que la consommation moyenne des grandes villes Caen et Rouen est moindre que celle accusée pour les départements du Calvados et de la Seine-Inférieure, bien que la fraude ait plus de facilité pour se développer dans les campagnes que dans les villes.

L'honorable M. Ribot, dans son rapport sur la réforme du régime de l'alcool, a donné, au sujet de l'importance de la consommation taxée dans les départements normands, une explication beaucoup plus rationnelle que celle fournie par M. Barthe. Selon M. Ribot, le paysan normand ayant contracté dès l'enfance au foyer paternel le goût de l'alcool, devenu bien vite un besoin, le satisfait avec des alcools de commerce quand l'eau-de-vie de cru fait défaut et il en boit plus qu'un autre consommateur. Voilà la véritable raison pour laquelle les départements où le privilège sévit le plus sont parmi ceux qui, par habitant, rapportent le plus au Trésor.

Le développement du privilège des bouilleurs de cru

n'étant pas, d'après le député de l'Hérault, la cause principale de l'alcoolisme, à quoi faut-il l'attribuer ? Selon lui, il faut reconnaître et proclamer que l'alcoolisme ne s'est développé en France que depuis l'envahissement du marché par les alcools industriels, dont les bas prix ont chassé les bons produits : « Les alcools naturels qui se recommandent par leur qualité, et, il faut bien le dire, par leur utilité hygiénique, ont été progressivement éliminés de la consommation de bouche par les alcools d'industrie, qui ont pris leur place, à la faveur d'un faux état-civil et d'un extrême bon marché. La concurrence ainsi engagée par les alcools d'industrie contre les alcools naturels devait fatalement aboutir non seulement à déloger ceux-ci de leurs positions, mais encore à développer la consommation dans des proportions considérables, pour écouler une production intensive, accrue parce que de plus en plus concentrée ».

D'après M. Barthe, la concurrence n'a pu se maintenir victorieusement qu'à la faveur de la confusion que permet la législation entre les alcools naturels et les alcools industriels quand ils entrent dans la préparation des spiritueux composés. La distinction entre ces deux espèces d'alcools n'est, en effet, assurée par la loi du 31 mars 1903, depuis le producteur jusqu'au consommateur, que si l'alcool parvient à celui-ci dans sa pureté originelle. L'insuffisance de la législation ne permettant pas au consommateur de distinguer la liqueur à base d'alcool naturel de la liqueur à base d'alcool industriel, le fabricant prépare régulièrement sa liqueur avec l'alcool le moins cher. La conséquence est un

avilissement des cours de l'alcool naturel, si bien que la différence entre la valeur marchande des deux alcools est dérisoire.

Dans sa proposition de loi, M. Barthe estime que le remède à l'état de choses signalé peut être trouvé en réservant exclusivement à l'Etat la fabrication et le repassage des eaux-de-vie, esprits et liquides alcooliques de toute nature. Il institue, en définitive, un monopole *partiel*, puisque la vente n'est pas visée.

L'exploitation du monopole est exercée :

1° Par les distillateurs de profession ;

2° Par les producteurs, associés pour distiller en commun le produit exclusif de leur récolte dans un atelier syndical ou coopératif, ou par les producteurs isolés distillant dans un atelier communal ;

3° Par les récoltants eux-mêmes utilisant leurs appareils.

Une allocation en franchise variable est accordée aux récoltants. Elle est de 10 litres pour les ateliers communaux, 15 litres dans les ateliers syndicaux et 20 litres en ce qui concerne les ateliers coopératifs. Une déduction de 7 0/0 est, en outre, allouée à titre de déduction, au récoltant payant immédiatement les droits. Celui qui demande l'ouverture d'un compte bénéficie de la déduction prévue pour les entreposifaires.

Le récoltant qui veut distiller à domicile, avec un appareil lui appartenant, doit isoler le local où il installe sa distillerie de ses propres appartements. Son appareil doit être

muni d'un compteur agréé par la Régie. Aucune allocation ne lui est accordée pour sa consommation familiale.

Les appareils à distiller, possédés par les récoltants, doivent être mis sous scellés, en dehors des périodes d'activité et conservés dans un local accessible aux employés de la Régie, sur simple réquisition verbale.

Dans le but de favoriser l'emploi de l'alcool naturel, un article de la proposition de M. Barthe stipule qu'« aucun vermouth, vin de quinquina ou similaire, vin de liqueur ou d'imitation, aucun spiritueux ne peut être exposé, colporté, ni vendu, sans que les fûts, caisses, bouteilles, qui le contiennent, portent sur une étiquette, très apparente, la mention du titre de mouvement, qui a accompagné la marchandise, concernant les substances avec lesquelles l'alcool, que contient la boisson offerte, a été fabriqué ». Le contrevenant à cette prescription est passible d'un emprisonnement de trois mois à un an et d'une amende de 100 francs à 5,000 francs. A noter que le législateur du 6 août 1915, dans son article 26, a édicté une disposition semblable, en ce qui concerne l'alcool contenu dans les spiritueux, mais a omis de prévoir une sanction pour les manquements aux prescriptions édictées.

L'examen de la deuxième proposition de loi de M. Barthe permet de constater une certaine évolution dans sa manière de concevoir la réforme du régime de l'alcool. Toutefois, son opinion sur la cause principale de l'alcoolisme n'a pas varié. Cette cause réside toujours, selon lui, dans la concurrence que se font les alcools naturels et les alcools d'industrie. Le remède, à cet état de choses, consiste donc à rendre à

chaque espèce d'alcool sa destination naturelle, pour la plus grande satisfaction des intérêts légitimes et parallèles des producteurs du Nord et du Midi, d'une part, et la santé publique, d'autre part. L'alcool naturel doit être, en principe, réservé à la consommation de bouche ; l'alcool d'industrie étant employé au chauffage, à l'éclairage, à la préparation des vernis, etc. Pour arriver à ce but, il convient de réduire la consommation de l'alcool-boisson et de développer celle de l'alcool-matière première, en limitant pour celui-ci les entraves apportées par le fisc au emplois industriels de l'alcool.

Dans sa nouvelle proposition, le député de l'Hérault ne se contente plus d'un monopole nominal, sauf pour les eaux-de-vie dites naturelles.

Le monopole prévu dans la première proposition était, nous l'avons vu, une sorte de monopole théorique dont l'Etat aurait en fait délégué l'exercice aux distillateurs patentés, aux exploitants d'ateliers publics, de brûleries syndicales ou coopératives, mais sans intervention dans les opérations industrielles ou commerciales. Le monopole envisagé dans la deuxième proposition est un monopole *intégral*, tout au moins en ce qui concerne les alcools provenant des substances farineuses, mélasses, betteraves et autres substances diverses. Il s'en suit que la distillation de ces substances, la rectification des flegmes qui en proviennent et la vente des alcools rectifiés sont réservés à l'Etat.

La proposition prévoit le rachat des distilleries industrielles. Les prix de rachat des usines sont fixés, sur la propo-

sition des jurys locaux d'expropriation, par une commission spéciale de délégués des syndicats de distillateurs, des chambres de commerce, du Comité consultatif des arts et manufactures, de conseillers à la Cour de cassation et de représentants des Ministres intéressés.

Le Ministre des Finances intervient dans les cessions d'alcool. Il doit fixer, chaque année, au mois de juillet, pour toute la campagne suivante, sur la proposition du Comité consultatif des arts et manufactures :

1^o Le prix à payer, par le monopole, pour chaque matière première (substances farineuses, mélasses, betteraves), ce prix devant être basé sur la richesse desdites substances ;

2^o Le prix de vente au consommateur de l'alcool destiné au chauffage et à l'éclairage ;

3^o Le prix de cession à l'industrie privée de l'alcool neutre et de l'alcool dénaturé.

Le prix de l'alcool de chauffage et d'éclairage au consommateur et de l'alcool neutre dénaturé ne doit pas excéder 0 fr. 45 le litre.

L'alcool neutre livré par le monopole pour la consommation de bouche doit être facturé à un prix triple de celui indiqué ci-dessus, sans préjudice du droit de consommation.

Le monopole afférent aux alcools naturels, c'est-à-dire à ceux provenant de la distillation des vins, cidres, poirés, lies, marcs, cerises, prunes et autres fruits, est concédé aux producteurs associés pour distiller en commun, dans un local syndical, coopératif ou communal, et aux distillateurs de profession.

Les appareils à distiller autres que ceux des bouilleurs de profession doivent être déposés et ne peuvent être mis en œuvre que dans les locaux coopératifs, syndicaux ou communaux, dont une clef reste entre les mains du service des contributions indirectes. Les uns et les autres doivent être placés sous scellés en dehors des périodes de fabrication.

La deuxième proposition maintient pour les bouilleurs de cru les allocations prévues par la première ainsi que les formalités imposées à ceux distillant à domicile.

Un article prévoit une augmentation du taux des licences des bouilleurs de profession. Le taux varie de 50 à 300 francs par trimestre, suivant l'importance de la production. Pour les bouilleurs distillant dans un local public syndical, coopératif ou communal, le montant de la licence est réduit au dixième des prix indiqués.

Deux dispositions permettent d'établir une distinction entre les boissons préparées avec les alcools industriels et celles obtenues avec les alcools naturels. La première est ainsi conçue : « Les boissons dans la composition desquelles entre tout ou partie de l'alcool livré par le monopole industriel ne peuvent être préparées que dans des locaux séparés par la voie publique de tous autres locaux contenant des boissons préparées avec de l'alcool naturel et doivent être accompagnées de titres de mouvement et d'étiquettes de couleur distincte qui révèlent leur composition véritable ». La deuxième stipule que « le bénéfice du titre de mouvement institué par l'article 23 de la loi du 31 mars 1903 est étendu

aux boissons de toute nature exclusivement préparées avec de l'alcool naturel ».

Il n'est pas besoin d'un examen bien approfondi des deux propositions de lois présentées par M. Barthe pour constater qu'en sa qualité de représentant d'un département méridional, il voit surtout, dans la réforme du régime de l'alcool, une occasion de faire prévaloir les intérêts de ses commettants en substituant les trois-six du Midi aux alcools du Nord. Le monopole envisagé dans sa deuxième proposition n'est qu'un moyen de majorer les prix de vente des alcools d'industrie, dans une proportion telle que le consommateur soit amené à se rejeter sur l'alcool de vin dont la production resterait libre.

B. LE PROJET DE LOI SUR LE RÉGIME DE L'ALCOOL
PRÉSENTÉ PAR M. RIBOT, MINISTRE DES FINANCES (1)

Le 26 août 1915, M. Ribot, Ministre des Finances, déposait sur le bureau de la Chambre des députés, un projet de loi portant réforme de la législation de l'alcool.

Dans l'exposé des motifs de ce projet, le Ministre reconnaît que la question de l'alcoolisme est un des problèmes les plus importants de notre époque. Il estime que les moyens préconisés pour combattre le fléau, la propagande par la parole et par le livre, l'enseignement anti-alcoolique dans les écoles et les casernes, l'amélioration de la condition matérielle et morale de l'ouvrier constituent sans doute des remèdes

(1) *J. off., Doc. parl.*, Chambre, annexe 1241, 1915, p. 913.

excellents, mais dont l'effet est susceptible de se faire longtemps attendre. Dans ces conditions, abstraction faite de la mesure consistant à aller jusqu'à l'interdiction complète de la vente et de la circulation des boissons spiritueuses, solution extrême à laquelle on ne peut songer, en raison de ses conséquences économiques et financières, le seul moyen d'action unissant la promptitude à l'efficacité se trouve dans la réforme de la législation fiscale.

Le projet de réforme écarte la solution consistant dans l'établissement d'un monopole, sauf pour l'alcool dénaturé; par contre, il préconise la suppression du privilège des bouilleurs de cru, l'élévation du droit de consommation sur l'alcool de 220 à 500 francs, avec suppression des droits d'entrée et d'octroi, l'établissement d'une surtaxe de 100 fr. sur les apéritifs et sur les liqueurs. Le projet envisage également la réalisation d'une mesure dont il a déjà été question : la suppression de la déduction allouée aux marchands en gros de boissons.

Le programme tracé par M. Ribot a reçu la sanction du Parlement en ce qui concerne les bouilleurs de cru et l'augmentation de tarif, avec suppression des droits d'entrée et d'octroi. Il reste à examiner les questions relatives au monopole, à la surtaxe et aux alcools dénaturés pour lesquelles aucune décision n'est intervenue.

Le monopole. — En ce qui concerne le monopole, le Ministre estime que son établissement en France est extrêmement difficile, en raison des obstacles qu'on ne rencontre pas ailleurs. Ces obstacles sont, d'une part, la qualité des pro-

duits, la forme sous laquelle ils parviennent à la consommation ; d'autre part, la diversité des matières premières et la concurrence que les producteurs se font entre eux.

Les eaux-de-vie de Cognac et d'Armagnac, le kirsch, le marc de Bourgogne, le Calvados ne sauraient être monopolisés. La faveur que rencontrent ces produits à l'étranger repose en grande partie sur la réputation de nos marques, l'habileté et la compétence avec laquelle les principales maisons françaises savent choisir chez le vigneron le cru et l'année de récolte. L'Etat ne saurait se substituer au commerce libre, il est assujéti pour ses achats à des règles rigides, il n'est pas outillé pour la lutte commerciale, enfin, un Etat commerçant est toujours regardé avec méfiance par les Etats étrangers, peu soucieux d'alimenter les revenus publics d'autres Etats.

Pour d'autres motifs, les liqueurs ne sont pas susceptibles de rentrer dans le monopole. En raison de la place qu'elles occupent dans la consommation de l'alcool, l'Etat ne pourrait s'approprier et exploiter toutes les marques des liquoristes ; son rôle serait par suite limité à la fourniture des matières premières.

Même en admettant que les difficultés s'opposant à l'adoption du monopole des eaux-de-vie naturelles et des liqueurs fussent résolues, une série d'impossibilités pratiques feraient encore obstacle à la solution du problème, notamment l'attribution, dans la production de l'alcool, du lot réservé à chaque matière première, la détermination de la part de chaque région, enfin la réglementation de la concu-

rence entre les trois-six du Nord et les eaux-de-vie du Midi. La cause de cette nouvelle série de difficultés est due à ce que la plupart des cultures ne sont pas faites en vue de la production de l'alcool. L'alcool de vin ou de cidre n'est qu'un produit accessoire de la vigne ou du pommier ; son abondance varie en fonction de l'écoulement que trouve le produit principal ; la mélasse est le sous-produit de l'industrie sucrière ; la culture de la betterave de distillerie fait partie de tout un système d'assolement de 200,000 hectares ; enfin, l'alcool de grain est le plus souvent un sous-produit de la fabrication de la levure. Dans ces conditions, l'administration du monopole se trouverait, quoiqu'elle ait calculé à l'avance ses besoins réels, en face de quantités de matières premières dont elle serait totalement impuissante à régler l'importance et que, cependant, les intéressés la sommeraient d'écouler. L'exclusion, du monopole, des alcools dits naturels, ne solutionnerait pas le problème, car les producteurs de vin ou de cidre ne manqueraient pas d'exiger de l'Etat qu'il fasse place à leurs eaux-de-vie, sur le marché.

En définitive, quelle que soit la solution adoptée, M. Ribot estime qu'aucun Gouvernement ne pourrait régler les nombreux conflits d'intérêts qui ne manqueraient pas de se présenter. Ceux-ci seraient fatalement portés devant le Parlement et devant l'opinion, ce qui rendrait matériellement impossible l'exercice de l'industrie de l'Etat et troublerait la vie politique du pays.

Le Ministre ne croit pas devoir retenir deux autres solu-

tions paraissant susceptibles, *a priori*, de répartir automatiquement la production de l'alcool.

La première de ces solutions consisterait à fixer le prix de l'alcool-boisson, provenant des distilleries de betteraves, ou de mélasses, à un chiffre élevé permettant aux alcools de vin d'entrer en concurrence avec lui. M. Ribot estime inopérant le système préconisé, faisant ressortir que, dans les années de grande récolte, l'Etat ne pourrait trouver l'écoulement de sa production.

La deuxième solution, plus radicale que celle qui vient d'être indiquée, classerait les alcools en deux catégories : l'alcool-boisson et l'alcool-matière première d'industrie, la première comprenant exclusivement les alcools dits naturels, la deuxième les alcools extraits des betteraves, mélasses et matières farineuses. L'adoption de ce système aurait pour résultat de supprimer la concurrence entre les deux produits, ceux-ci ayant chacun un domaine limité. Mais ce système se heurte aux réalités : la pénurie de l'alcool naturel pour le premier emploi, l'abondance de l'alcool de betterave, de grain, pour la deuxième. Les chiffres des années antérieures à 1915 témoignent que pour la consommation moyenne de 1,500,000 hectolitres, la viticulture n'eût été susceptible de fournir qu'un appoint de 200,000 hectolitres ; quant aux emplois industriels, ils n'absorbent que 30 0/0 des alcools provenant des betteraves, mélasses et substances farineuses. L'adoption de la deuxième solution aurait pour conséquence de sacrifier au seul profit de l'importation étrangère une culture enrichissant toute une

région, non seulement par la production de l'alcool, mais encore par la production abondante de céréales résultant de l'assolement pratiqué.

M. Ribot examine ensuite dans son projet la question de l'expropriation des distilleries productrices d'alcool de betteraves, de mélasses, de grains, etc. Il envisage d'abord le cas des distilleries agricoles, qu'il considère à juste titre comme de modestes annexes des fermes. Exproprier ces établissements serait, selon lui, faire une dépense stérile pour l'Etat et accomplir une œuvre funeste au point de vue de la richesse des campagnes. La suppression pure et simple des distilleries agricoles enlèverait 250 fermes à la culture intensive, dont elles ont été les initiatives. L'exploitation par l'Etat aurait pour conséquence de le mettre à la merci des cultivateurs, dont il aurait utilisé la récolte, la confusion, l'enchevêtrement des divers bâtiments de la distillerie et de la ferme étant susceptible de constituer une cause de gêne et de conflit. D'un autre côté, le recrutement d'un personnel spécial de direction et de travailleurs amènerait une dépense hors de proportion avec le profit de cette minime industrie, que le cultivateur dirige en employant quelques journaliers agricoles pendant la mauvaise saison. La conclusion est que le monopole ne saurait englober les distilleries agricoles, tout au plus pourrait-il être limité aux distilleries industrielles. D'ailleurs, un monopole ainsi réduit ne serait pas sans présenter des inconvénients et, bien que le Ministre ne les signale pas, il n'est pas sans intérêt d'en parler. Outre l'achat des matières premières, gros de difficultés, quel que

soit le procédé auquel on ait recours (marché de gré à gré, mise en adjudication), le monopole des distilleries industrielles se heurterait encore à l'utilisation des sous-produits (pulpes et drêches propres à la nourriture du bétail ; engrais destinés à l'agriculture ; sels de potasse, huiles et produits chimiques, employés dans l'industrie ; levure propre à la fabrication du pain, etc.). Or, il est de toute évidence que l'Etat serait un vendeur défectueux des sous-produits, obtenus lors de la fabrication de l'alcool.

M. Ribot termine l'examen de la question du monopole en recherchant si les bénéfices réalisés par son adoption éventuelle seraient en rapport avec les difficultés rencontrées. Il expose que tout monopole d'Etat peut avoir sur le régime ordinaire de la perception de l'impôt deux avantages : une répression plus efficace de la fraude, en supprimant les opérations dont la surveillance serait difficile ; l'attribution à l'Etat des bénéfices industriels et commerciaux réalisés par les producteurs et les intermédiaires.

Au point de vue de la répression de la fraude, le monopole de la production de l'alcool serait inopérant ; la distillation clandestine aurait évidemment les mêmes facilités que sous tout autre régime ; la distillation contrôlée par le fisc dans les usines soumises à la surveillance permanente présente actuellement toutes les garanties désirables, le monopole n'est pas nécessaire pour la renforcer. Quant à la distillation des produits naturels, tous les projets la placent en dehors du monopole.

En ce qui concerne le profit industriel et commercial,

le Ministre établit que l'industrie de la distillation procure 12 à 15 millions de bénéfices, ce qui n'est qu'une modeste rémunération des capitaux engagés. D'ailleurs, l'Etat travaillant moins économiquement que l'industrie privée, le bénéfice réalisé serait insuffisant à couvrir les frais de premier établissement. Dans ces conditions, le monopole de fabrication, outre les difficultés signalées pour son exploitation, ne présente pas d'avantages appréciables au point de vue des profits susceptibles d'être réalisés.

Un monopole de vente procurerait-il au moins des ressources appréciables ? M. Ribot ne le pense pas, et il tente de le démontrer. Dans le bénéfice commercial, il distingue la part des marchands en gros et des liquoristes et celle des débiteurs. Il évalue à 60 millions le bénéfice brut des commerçants de la première catégorie. Mais, d'une part, 20,000 commerçants devraient être indemnisés ; d'autre part, l'Etat ne saurait, nous l'avons vu, s'approprier utilement les marques des liquoristes et par suite leurs bénéfices, tout au moins en totalité. D'après les calculs du Ministre, le gain annuel des 480,000 débiteurs de France s'élève à 1,025 millions. Or, cette somme doit être atténuée des frais généraux d'exploitation (location des boutiques, éclairage, chauffage, etc.). D'ailleurs, l'expropriation des détaillants serait une opération quasi impossible, en raison de la difficulté de dégager le chiffre des indemnités ; de plus, sa réalisation aurait comme conséquence de réduire à l'oisiveté 480,000 individus. Enfin, M. Ribot estime qu'on ne saurait attendre du monopole des produits budgétaires supérieurs

à ceux que peut donner l'impôt sous sa forme habituelle.

Au point de vue hygiénique, le monopole ne saurait non plus apporter d'amélioration à la situation qui résulte du régime en vigueur. La distillerie industrielle ne livre guère à la consommation que des produits rectifiés, des alcools chimiquement neutres ; il est évident que le monopole ne ferait pas mieux. Les récoltants et les liquoristes restant en dehors du monopole seraient toujours libres d'incorporer à leurs alcools des produits parfois nuisibles.

2° *Surtaxes.* — Le projet de M. Ribot élève de 50 à 100 fr. la surtaxe frappant les spiritueux en vertu de la loi du 30 janvier 1917. Le Ministre estime que cette aggravation de l'impôt se justifie par ce fait que les spiritueux sont plus particulièrement nuisibles à la santé, par leur mode d'absorption et par leur composition chimique.

La même surtaxe de 100 francs est étendue aux liqueurs, en se basant non plus sur une considération hygiénique, mais purement fiscale : le prix élevé des liqueurs justifie ce supplément d'impôt, qui constitue en somme une taxe différentielle frappant certains produits de luxe.

Pour enrayer la fabrication clandestine des liqueurs au moyen d'extraits concentrés, il est stipulé que ceux-ci ne pourront être fabriqués que par des personnes ayant fait la déclaration ; d'un autre côté, la circulation serait subordonnée à la délivrance d'un acquit-à-caution garantissant la surtaxe.

3° *Le monopole de l'alcool dénaturé.* — La fixité du prix de l'alcool est, de l'avis général, le principal obstacle au

développement de l'emploi de l'alcool dans l'industrie. M. Ribot estime que cette fixité est rendue impossible par le taux prohibitif du droit de douane sous le couvert de cette protection, et, en raison de l'étroitesse du marché, les cours de l'alcool subissent en France des fluctuations telles qu'aucune sécurité du lendemain n'existe plus. Cette incertitude a pour conséquence de nuire au développement des emplois industriels de l'alcool. Comme on ne peut faire appel aux ressources du marché mondial, le Ministre est d'avis que le seul moyen de stabiliser les prix réside dans l'institution du monopole des alcools dénaturés.

D'après le projet, l'Etat se procurerait l'alcool nécessaire à ses besoins par adjudication ou à défaut par des marchés de gré à gré. Le prix de vente de l'alcool dénaturé serait fixé de cinq en cinq ans par voie de décret. Le dénaturant serait fourni par l'Etat, mais son coût, ainsi que celui des frais de surveillance des établissements admis à employer l'alcool non dénaturé par le procédé général, seraient couverts par la taxe de fabrication instituée par la loi du 25 février 1901 sur les alcools non surtaxables.

C. PROJET DE LOI PORTANT RÉFORME DU CONTENTIEUX DES CONTRIBUTIONS INDIRECTES (1)

La réforme générale du régime de l'alcool permettrait d'envisager comme réalisable la réforme du contentieux des contributions indirectes. Un projet établi dans ce sens fut

(1) *J. off., Doc. parl.,* Chambre, annexe 1253, 1915, p. 947.

déposé en 1915 peu de temps après celui élaboré par M. Ribot.

L'exposé des motifs qui le précède signale les déféctuosités du système en vigueur, basé uniquement sur la surveillance à la circulation et ne permettant, par suite, que de rares constatations. Préoccupé d'empêcher la fraude par la menace d'une répression sévère, le législateur avait cru jusqu'ici devoir instituer des pénalités hors de proportion avec les faits contraventionnels. La généralisation de l'imposition à la production diminuant les risques courus par le Trésor, il a paru possible de modérer la rigueur des pénalités encourues, en cas de contravention aux lois et règlements qui régissent les contributions indirectes, et, par suite, de substituer, dans la majorité des cas, une amende de 50 francs en principal, à celles de 200 à 2,000 et de 500 à 5,000 francs, prévues pour la plupart des infractions.

L'article 1^{er} du projet de loi stipule que seule l'amende est diminuée ; les pénalités accessoires, confiscation, quintuple droit des droits fraudés, sont maintenues. D'ailleurs, l'amende de 50 francs est doublée en cas de nouvelle contravention commise dans le délai de trois ans. Il serait donc possible de proportionner la répression à l'importance de la contravention commise. Toutefois, l'article 2 maintient les peines édictées pour les contraventions particulièrement graves ; les sanctions visent principalement les infractions auxquelles la proportionnalité ne peut s'appliquer par suite de l'absence de base pour l'établir, ou d'insuffisance de cette base en matière d'alcool : production clandestine d'alcools, transport et recel des alcools ainsi obtenus ;

fabrication et détention clandestine d'alambics ; fraudes commises, soit au moyen de voitures ou engins disposés, soit par souterrain, escalade ou à main armée ; existence de communications intérieures interdites, de moyen d'adduction ou de transports dissimulés ; transport avec des titres de mouvement faux ou altérés ou dont les souches ne sont pas conformes aux ampliations ; modifications clandestines à l'agencement et à l'outillage des usines ; bris de scellés, plombs ou cadenas ; infractions aux lois concernant les compteurs alcoométriques, les absinthes, extraits d'absinthe, extraits concentrés d'absinthe et produits assimilés et les alcools dénaturés.

Le projet de loi est complété par une réforme de la procédure en matière de contributions indirectes (articles 3 et 4). Son adoption constituerait une nouvelle évolution vers l'application du droit commun.

D'une part, la preuve pourra se faire dans la forme prescrite aux articles 154, 155 et 156 du Code d'instruction criminelle ; le contrevenant n'aura donc plus à demander au tribunal à établir la preuve contraire des faits énoncés au procès-verbal, ainsi que le prescrit la loi du 30 décembre 1903.

D'autre part, les actes inscrits par les employés de la Régie au cours de leurs exercices sur leurs registres portatifs feront foi seulement jusqu'à preuve contraire, preuve administrée conformément aux articles 252 et suivants du Code de procédure civile. L'article 242 de la loi du 28 avril 1816, dernier vestige de l'inscription de faux, en matière de contributions indirectes, est donc appelé à disparaître.

Ainsi que le mentionne l'exposé des motifs, le projet de réforme du contentieux des contributions indirectes, tout en sauvegardant les intérêts du Trésor, rend la législation répressive plus rationnelle et plus clément. Il simplifie la procédure, en facilitant aux deux parties l'apport de leurs preuves. Le droit de transaction dévolu à l'Administration des contributions indirectes lui est maintenu et les tribunaux restent toujours libres d'appliquer les circonstances atténuantes et le sursis. Les justiciables conservent donc les garanties qui leur sont concédées actuellement. Mais peut-être serait-on en droit de souhaiter une réglementation du droit de transaction, au point de vue de l'uniformité à obtenir dans les décisions et de l'égalité à établir dans les rapports des parties en cause.

D. CONTRE-PROJET DE M. SCHMIDT.

LE MONOPOLE DE LA VENTE EN GROS ET EN DÉTAIL DE L'ALCOOL

M. Schmidt, député, est parmi les parlementaires un de ceux qui ont le plus fait pour combattre l'alcoolisme. Il a été chargé par la Commission de l'hygiène de la Chambre d'exprimer l'avis de celle-ci sur le projet de loi concernant le régime de l'alcool élaboré par la Commission de législation fiscale. En dehors de ce travail, M. Schmidt a présenté en son nom personnel un contre-projet dont le but est d'augmenter l'efficacité de la répression de l'alcoolisme.

M. Schmidt estime que l'institution d'un monopole de l'alcool d'industrie — proposé comme nous le verrons par

la Commission de législation fiscale — ne constituerait qu'un palliatif insuffisant. Dans son système, le monopole comprendrait non seulement la fabrication industrielle de l'alcool, mais encore la vente en gros et en détail des alcools d'industrie, des eaux-de-vie et des liqueurs ; resteraient libres la distillation des eaux-de-vie naturelles et leur exportation, la fabrication des liqueurs et leur exportation.

M. Schmidt prétend que le monopole de vente apporterait au budget de l'Etat d'importantes ressources, et qu'il permettrait d'enrayer l'alcoolisme par la réduction immédiate de 480,000 à 100,000 du nombre des débits d'alcool, nombre susceptible selon lui d'être encore réduit.

Les débits seraient directement gérés par le monopole, mais cet organe pourrait en abandonner la gestion à des sociétés philanthropiques, qui ne prélèveraient qu'un bénéfice restreint comme intérêt du capital engagé, le reste devant être partagé entre l'Etat et les œuvres d'utilité publique. A noter que les conseils municipaux pourraient refuser l'établissement de débits d'alcool sur le territoire de leur commune.

Le contre-projet de M. Schmidt, s'il était adopté, aurait comme première conséquence le rachat des établissements où l'alcool est vendu en gros et en détail. Cette question du rachat a été examinée dans l'exposé des motifs du projet de M. Ribot, qui la considère comme irréalisable.

E. PROPOSITION DE LOI DE M. BROUSSE, TENDANT A INSTITUER LE MONOPOLE DE L'ALCOÛL D'INDUSTRIE ET A RÉGLEMENTER LA CONSOMMATION DES BOISSONS ALCOOLLIQUES (1).

De même que M. Edoard Barthe, M. Emmanuel Brousse, son collègue, a déposé une proposition de loi tendant à instituer un monopole de l'alcool d'industrie en faveur de l'Etat, monopole qu'il complète d'ailleurs par une réglementation de la consommation des boissons à base d'alcool.

Le monopole de M. Brousse vise l'alcool éthylique, résultant de la fermentation des grains, mélasses, sucres bruts ou raffinés, matières amidonneuses saccharifiables — ou celui provenant de la distillation des fruits, vins, cidres, marcs et lies titrant 90°.

L'exploitation du monopole envisagé par M. Brousse dérive en quelque sorte de la première proposition de M. Barthe ; elle est exercée soit par les distillateurs de profession, dûment agréés par l'Administration des contributions indirectes, soit par les producteurs associés pour distiller les produits de leur récolte dans les usines coopératives. Les quantités d'alcool éthylique, nécessaires à la consommation, les prix d'achat des alcools rectifiés et des flegmes sont fixés par la direction de la Régie chaque année au début de janvier.

Ce qui caractérise la proposition de M. Brousse est l'exclu-

(1) *J. off., Doc. parl., Chambre, annexe 992, 1915, p. 571.*

sion absolue, de la consommation, de l'alcool industriel, qui, dans la proposition de M. Barthe, peut, le cas échéant, suppléer à la pénurie de la production viticole. Les infractions à cette disposition sont sévèrement réprimées ; elles sont punies d'un emprisonnement de six mois à deux ans et d'une amende minima de 5,000 francs.

La consommation de bouche est réservée exclusivement aux rhums, genièvres et eaux-de-vie naturelles, provenant de la distillation des vins, cidres, marcs de raisins frais, de pommes et de poires, de cerises et de prunelles.

Les frais de dénaturation des alcools utilisés pour la force motrice et l'éclairage, sont remboursés par l'Etat aux industriels qui entreprennent cette opération pour son compte. Ces frais sont récupérés au moyen d'une taxe perçue sur les spiritueux exportés, en faveur desquels est établi un timbre spécial de garantie et de composition.

Les distillations au domicile des récoltants sont autorisées dans les mêmes conditions que celles stipulées dans la proposition de M. Barthe, c'est-à-dire dans des locaux isolés de ceux réservés à l'habitation et au moyen d'un appareil muni d'un compteur agréé par l'Administration.

En définitive, ce qu'il y a lieu de retenir de la proposition de M. Brousse est la répartition des alcools en deux catégories : l'alcool-boisson et l'alcool-matière première d'industrie. Nous avons vu, lors de l'examen du projet du Gouvernement, qu'une telle solution est absolument inopérante, attendu qu'elle est irréalisable.

F. LES RAPPORTS DE M. TOURNAN SUR LE RÉGIME DE L'ALCOOL ET LES PROJETS DE LA COMMISSION DE LÉGISLATION FISCALE (1).

M. Tournan député a rédigé deux rapports au nom de la Commission de législation fiscale chargée d'examiner le projet et les propositions de loi sur le régime de l'alcool.

Le premier de ces rapports est particulièrement intéressant et fort documenté : il contient une étude relative aux eaux-de-vie naturelles et à l'alcool d'industrie, à la législation fiscale de l'alcool et à ses inconvénients, au monopole de l'alcool et aux bouilleurs de cru. Dans ce rapport est inséré le projet de loi auquel la Commission de législation fiscale s'est tout d'abord arrêtée. L'examen de ce projet de loi permet de constater que, sur un certain nombre de points, la Commission a adopté les vues du Gouvernement. La divergence apparaît comme légère au point de vue de la surtaxe, le projet de la Commission se bornant à majorer de 50 francs le chiffre de 100 francs inscrit dans le projet du Gouvernement, — mais le désaccord existe entre la Commission et le Gouvernement en ce qui concerne le monopole, et ce désaccord est absolu.

Le projet présenté par M. Ribot ne retenait le principe du monopole qu'en ce qui concerne l'alcool dénaturé ; le projet de la Commission vise non seulement le monopole de la déna-

(1) *J. off., Doc. parl.*, Chambre, annexes 2034, 1916, p. 795, et 3387, 1917, p. 797.

turation, mais encore celui de la fabrication et la rectification des alcools d'industrie. Les distilleries agricoles sont maintenues en dehors du monopole, mais avec limitation de leur production, qui n'est pas susceptible de dépasser 1/10 de celle de la campagne 1912-1913 ; ces établissements continuent à être régis par le règlement A *bis*.

Le monopole prévu par le projet de la Commission de législation fiscale doit être exploité par une administration placée sous l'autorité du Ministre des Finances et dotée de la personnalité civile. Il est administré par un directeur assisté d'un conseil d'administration. Les recettes et les dépenses de l'administration du monopole sont inscrites à un budget annexe, rattaché pour ordre au budget général.

Il va sans dire que le projet prévoit l'expropriation des distilleries industrielles, celles-ci étant absorbées par le monopole. Cette expropriation a lieu dans les conditions prévues par les lois des 3 mai 1841 et 21 avril 1914. Toutefois, le jury institué par ces lois est remplacé par un jury spécial composé du président du tribunal civil, de membres de la Chambre de commerce et de délégués du Ministre des Finances. Les décisions du jury peuvent être déférées à une Commission supérieure comprenant des conseillers à la Cour de cassation, des délégués des Chambres de commerce et des Ministres intéressés.

Un article du projet stipule que le prix de vente au consommateur de l'alcool dénaturé et de l'alcool en nature, destiné aux industries admises à la franchise du droit de consommation est, en principe, fixé tous les cinq ans. Le

prix de l'alcool nature livré pour la consommation de bouche est au moins double du prix de revient.

Le deuxième rapport de M. Tournan est beaucoup plus court que le premier. Celui-ci est un énorme volume, celui-là ne compte que quelques pages. Néanmoins, ce deuxième rapport présente un très grand intérêt, car il met au point la question du régime de l'alcool, telle qu'elle se pose actuellement devant le Parlement.

Le rapporteur fait connaître au début de son exposé des motifs que la solution proposée par la Commission de législation fiscale, préconisant, pour résoudre le problème de l'alcool, la création d'un monopole d'Etat pour l'alcool d'industrie, n'a été adoptée totalement que par la Commission des boissons et, sauf quelques réserves, par la Commission de l'agriculture. La Commission de l'hygiène publique a fait sienne la manière de voir de M. Schmidt, son rapporteur, c'est-à-dire qu'elle propose de ne pas limiter le monopole à la production de l'alcool d'industrie, mais d'englober également la vente en gros et en détail de tous les alcools. La Commission du budget, dont M. Bouffandeau est rapporteur, se trouve être là seule à avoir une conception exacte des réalités ; elle se prononce, en effet, pour la limitation du monopole à l'achat et à la vente de l'alcool industriel, estimant que l'Etat ne doit pas se charger de la fabrication de l'alcool.

En présence de cette diversité d'opinions et de l'hostilité du Gouvernement au monopole de la fabrication, les Commissions ont nommé une délégation chargée de préparer

un texte transactionnel, susceptible d'être accepté par toutes. C'est en s'inspirant de cette manière de voir que la délégation des Commissions a décidé de ne confier au monopole que l'achat et la vente de l'alcool industriel. Néanmoins, le monopole futur devra favoriser l'achat des matières premières nationales en établissant des prix d'achat plus élevés pour les alcools d'autres provenances. Il réalisera, en outre, l'abaissement et la stabilisation du prix de l'alcool dénaturé et assurera ainsi l'écoulement de l'alcool industriel fabriqué dans notre pays.

Le nouveau projet, soumis à l'examen de la Chambre, comprend dix articles dont il importe de signaler les dispositions essentielles :

L'article 1^{er} stipule que les alcools d'industrie produits ou importés sont monopolisés par l'Etat.

L'article 2 dit que le monopole de l'alcool est exploité par une administration placée sous l'autorité du Ministre des Finances, dotée de la personnalité civile et ayant un budget spécial.

L'article 3 indique succinctement l'organisation de l'administration du monopole. Elle a à sa tête un directeur assisté d'un conseil d'administration.

L'article 4 précise les attributions du Ministre des Finances, chef de l'administration du monopole, tant en ce qui concerne le personnel que les prix d'achat et les prix de vente de l'alcool.

L'article 5 fixe la composition et le rôle du conseil d'administration, composé de quinze membres, désignés, les uns

par le Ministre des Finances et son collègue de l'Agriculture, les autres par les divers syndicats intéressés.

L'article 6 est relatif à la fixation par campagne des prix d'achat des alcools de betteraves et mélasses et des alcools de grains ; les prix de ceux-ci, déterminés en septembre, ne doivent pas excéder les prix de ceux-là connus depuis le mois de janvier précédent.

L'article 7 stipule que les prix de vente aux consommateurs de l'alcool dénaturé et de l'alcool nature destiné à l'industrie sont, sauf exception, fixés de cinq ans en cinq ans. Quant à l'alcool nature vendu pour la consommation de bouche, son prix ne peut être inférieur à 150 francs ; s'il est destiné à l'exportation, le prix de vente est égal au prix de revient.

L'article 8 réduit à 2 0/0 la déduction dont profitent les marchands en gros, alors que le projet du Gouvernement la supprimait purement et simplement. Elle est calculée sur les quantités livrées à la consommation ou à l'exportation. La décharge totale des manquants est accordée sur les alcools emmagasinés dans les entrepôts réels, dont le projet envisage l'établissement. La bonification allouée aux liquoristes par la loi du 16 décembre 1897 est portée de 3 à 5 0/0.

L'article 9 frappe les alcools et les liqueurs importés d'une surtaxe égale à la différence entre le prix de revient et le prix de vente des alcools livrés à la consommation de bouche. Les rhums coloniaux en sont affranchis sous certaines conditions.

L'article 10 indique de quelle manière le directeur du

monopole rendra compte de la mission qui lui est confiée (rapport annuel sur la gestion financière et la marche des services).

Le projet du monopole, tel qu'il vient d'être exposé ci-dessus, est une application de la méthode de la Centrale allemande. La délégation des Commissions a jugé indispensable de protéger la nouvelle institution contre les routines administratives, d'en faire un organisme vivant, capable de se suffire à lui-même. Puisse son désir se réaliser !

CHAPITRE II

L'état actuel de la question de la réforme du régime de l'alcool

La réforme du régime de l'alcool, bien que projetée depuis longtemps, n'est venue en discussion devant le Parlement qu'au début de 1918 ; elle n'a pas encore abouti ; la Chambre des députés en a d'ailleurs momentanément suspendu l'examen. En attendant la solution définitive, des mesures provisoires sont indispensables pour maintenir la plupart des dispositions heureuses prises au cours des hostilités, mesures dont l'abrogation pure et simple aurait de graves répercussions aux points de vue budgétaire, économique et social.

L'examen de l'état actuel de la question de la réforme du régime de l'alcool comprend donc, d'une part, ce qui est relatif aux débats devant le Parlement, d'autre part, ce qui a trait aux mesures provisoires.

A. LA RÉFORME DU RÉGIME DE L'ALCOOL DEVANT LE PARLEMENT

La discussion à la Chambre des députés du projet de loi sur le régime général de l'alcool a commencé le *6 mars 1918*. Elle avait été précédée du deuxième rapport de M. Tournan, dont les principales dispositions ont déjà été exposées. Dans

le document soumis à l'examen de la Chambre, le rapporteur fait connaître que la Commission de législation fiscale avait cru devoir fractionner la réforme et régler séparément la principale question controversée, celle du monopole, mais que depuis lors trois grandes questions avaient été résolues temporairement, celle des bouilleurs de cru, celle du tarif, celle de la suppression des droits locaux. Le projet de la Commission de législation fiscale, reprenant la réforme dans son ensemble, comprend par suite deux sortes de dispositions : des dispositions nouvelles et des dispositions anciennes, édictées à titre provisoire par les lois du 30 juin 1916 et 22 février 1918, auxquelles il convient de donner un caractère définitif.

Les diverses mesures prises ou à prendre se groupent en cinq titres, savoir :

Titre I. — Monopole de l'alcool industriel.

Titre II. — Réglementation des eaux-de-vie naturelles.

Titre III. — Impôt sur les spiritueux.

Titre IV. — Fonds commun de surtaxes sur les boissons
au profit des communes.

Titre V. — Contentieux des contributions indirectes.

Ainsi que nous l'avons vu lors de l'examen du deuxième rapport de M. Tournan, la question du monopole semble s'éloigner de l'utopie pour se rapprocher de la réalité. Le rapporteur de la Commission de législation fiscale n'a d'ailleurs pas hésité à déclarer à la Chambre que l'application intégrale du monopole se heurterait à des difficultés insurmontables en raison notamment de l'infinie variété des

eaux-de-vie naturelles. En réduisant le monopole à la vente et à l'achat des alcools d'industrie, le monopole échappe, selon lui, à tous ces inconvénients. Ce monopole est nécessaire pour permettre la vulgarisation des emplois industriels de l'alcool par la stabilité des cours. M. Tournan déclare que l'alcool, cause de tant de ravages, se trouvant ainsi dérivé vers les emplois industriels, favorisera notre essor économique.

Mais, pour obtenir ce résultat, le rapporteur estime que le monopole doit être un organisme souple, ayant par suite une forme commerciale et non bureaucratique, semblable à celle des monopoles industriels de l'Etat. Dans l'esprit de M. Tournan, ce monopole serait modelé sur l'organisation des chemins de fer de l'Etat. M. Barthe a déclaré au nom de la Commission de l'agriculture qu'il partageait cette manière de voir. D'après lui, le nouveau monopole ne doit pas être une administration financière, mais une exploitation industrielle et commerciale ayant avant tout mission de sauvegarder les intérêts agricoles et économiques.

Le principe d'un monopole réduit à la vente et à l'achat de l'alcool ne semblait pas devoir rencontrer d'opposition au sein de la Chambre des députés, puisque la conception de ce monopole correspondait à l'accord des régions intéressées. Néanmoins, le texte de la Commission fiscale s'est heurté aux contre-projets ou aux amendements de quelques députés. C'est ainsi que le 14 mars 1918 la Chambre se trouvait en présence d'un contre-projet de M. Siegfried tendant

à interdire pendant la durée de la guerre la consommation de toutes les boissons alcooliques titrant plus de 18 degrés et à réserver tous les alcools produits en France ou importés pour les usages médicaux ou industriels. Ce contre-projet a naturellement été combattu par M. Tournan, qui a objecté à son collègue que l'alcool n'est pas aussi coupable qu'on veut bien le dire ; que, si on le supprimait, il serait remplacé par d'autres stupéfiants, nonobstant la fabrication clandestine ; que d'ailleurs la réalisation de l'interdiction aurait pour conséquence un gros déficit budgétaire et serait au point de vue économique un véritable désastre. M. Sergent, sous-secrétaire d'Etat aux Finances, s'est associé à cette manière de voir, ainsi que les rapporteurs des Commissions du budget et de l'agriculture.

Le monopole intégral devait trouver un défenseur en la personne de M. Lafont, qui a proposé un amendement ayant pour objet de reprendre le texte primitif de la Commission de législation fiscale, visant le monopole de la fabrication et de la rectification, le texte soumis à l'examen de la Chambre était à ses yeux une sorte de consortium des grands intérêts viticoles d'un côté et des intérêts betteraviers de l'autre.

Le monopole a trouvé un adversaire en M. Lairolle qui a déclaré lui préférer une régie intéressée.

L'éviction de l'alcool d'industrie pour la fabrication des spiritueux propres à la consommation de bouche a été proposée, sous forme d'amendement, par M. Jobert, qui nous apparaît comme un émule de M. Brousse.

Il va sans dire que tous les auteurs d'amendements ont rencontré un sérieux adversaire en la personne de M. Tournan. De son côté, M. Klotz, Ministre des Finances, n'a pas hésité à combattre l'amendement de M. Jobert, dont l'adoption remettrait en question l'accord intervenu entre le Nord et le Midi et ruinerait d'une façon définitive l'agriculture de nos départements du Nord si cruellement éprouvés.

Dans sa séance du *30 avril 1918*, la Chambre a discuté la question de l'organisation du monopole. D'après M. Barthe, certaine indépendance doit être laissée au directeur du monopole et au conseil d'administration qui l'assiste, ce qui aurait pour conséquence de restreindre l'action du Ministre des Finances et de donner une large part à la représentation des intérêts agricoles et commerciaux. Cette manière de voir ne pouvait être celle du Ministre intéressé, naturellement soucieux de conserver toute son autorité sur une institution dont le fonctionnement peut avoir d'importantes répercussions budgétaires.

Une conception rationnelle de l'organisation du conseil d'administration a d'ailleurs été exposée par M. Lafont. Selon lui, les spécialistes intéressés ne doivent pas trop souvent avoir la parole et l'influence au sein du conseil d'administration ; un certain nombre de personnalités désintéressées, recrutées parmi les agents de l'Etat, doivent représenter l'intérêt général.

Le texte relatif à l'organisation du monopole, sauf quelques légères modifications, a été enfin adopté par la Chambre.

L'article du projet concernant la fixation des prix d'achat des alcools par le monopole a donné lieu à une discussion assez laborieuse. Le projet est, nous l'avons vu, peu favorable aux alcools de grains ; la fixation de leur prix d'achat n'ayant lieu qu'en septembre, alors qu'elle est déterminée dès janvier pour les alcools de betteraves et de mélasses, le prix de ces derniers constituant d'ailleurs un maximum.

La fixation préalable du prix des alcools de grains, combattue par M. Barthe, a été défendue par le Ministre des Finances, qui s'est opposé également à un amendement de M. Delpierre tendant à surpayer les alcools de grains, disposition qui, si elle était adoptée, n'aurait d'autre effet que de déterminer un accroissement des importations en céréales.

M. Barthe, dans le but de favoriser les distilleries agricoles, a proposé, sans succès d'ailleurs, de stipuler que les prix des flegmes provenant de ces établissements sera payé au même prix que l'alcool fin sortant des distilleries industrielles, mesure ayant comme conséquence de porter atteinte à l'industrie de la rectification et d'augmenter les dépenses du monopole.

Après la séance du 5 mai 1918, la discussion sur le régime de l'alcool subit un long temps d'arrêt, elle n'a été reprise que le 19 novembre suivant. Il va sans dire que des amendements au texte projeté ont encore été déposés. Deux de ces amendements ont seuls paru susceptibles de retenir l'attention, l'un de M. Barthe, favorable aux distillateurs de grains producteurs de levure, dont jusque-là on avait semblé ignorer l'existence ; l'autre de M. Bouveri, prohibant la dis-

tillation des grains panifiables, du blé, en particulier, pendant la durée de la guerre et six mois après la fin de celle-ci. Ces deux amendements pris en considération ont été insérés dans un texte de conciliation ainsi conçu :

« Chaque année, seront fixés, au mois de janvier, les prix d'achat des alcools de betteraves et de mélasses à livrer au cours de la campagne commençant le 1^{er} octobre suivant.

Le monopole se rendra acquéreur, sous la seule réserve qu'ils répondront aux types et conditions déterminés, de tous les alcools produits par la distillation de betteraves ou de mélasses ou encore par la distillation de grains et substances farineuses importés, mais seulement pour la production de la levure et dans la limite de 20 litres d'alcool par 100 kilogrammes de grains ou de substances farineuses mis en œuvre.

Au mois de septembre, ou à toute autre époque, suivant les besoins et en vue d'une production immédiate, le monopole demandera, par voie d'adjudication, les quantités supplémentaires d'alcools provenant d'autres sources et nécessaires à ces besoins. Pour les alcools de grains et de substances farineuses, les prix d'achat ne pourront dépasser ceux des alcools de betteraves, que si ces grains ou substances farineuses proviennent des colonies françaises ou des pays de protectorat.

Pendant un délai d'un an après la signature de la paix, aucune distillation de grains ou de substances farineuses panifiables ne pourra, à peine de confiscation de l'alcool produit, être effectuée si ce n'est pour la production du

genièvre définie par l'article 15 de la loi du 30 mars 1902 ou pour la production de la levure dans les conditions définies au paragraphe II ».

La discussion de l'article relatif à la fixation des prix de vente a suscité divers amendements. L'un d'eux, dû à M. Barthe, a pour objet de limiter à 0 fr. 40 le prix du litre d'alcool dénaturé. M. Tournan a déclaré s'opposer à la prise en considération de l'amendement de son collègue, estimant qu'il y a lieu d'établir des prix différents pour les alcools dénaturés suivant l'usage auquel ils sont destinés, très bas si l'alcool doit être utilisé à la production de la force motrice, plus élevés si l'alcool doit servir au chauffage ou à l'éclairage.

Le prix de 150 francs, fixé pour les alcools d'industrie destinés à la consommation de bouche n'a pas rencontré l'approbation générale, les uns le trouvant trop élevé ont proposé de l'abaisser à 100 francs, les autres, estimant qu'il était trop faible, ont demandé de l'élever à 600 francs, attribuant au bas prix des alcools d'industrie le développement de l'alcoolisme.

M. Tournan a combattu les mesures préconisées par ses collègues. Il a fait ressortir notamment que le prix de 600 francs ne permettrait pas au monopole de vendre de l'alcool d'industrie pour la consommation de bouche et que, par suite, on ne pourrait trouver dans cette vente une juste compensation des sacrifices que le monopole devra faire pour développer les usages industriels. M. Klotz, de son côté, a déclaré que c'est surtout par une aggravation du taux de l'impôt qu'il faut élever le prix de l'alcool pour la

consommation. Eu égard à ces diverses considérations, le prix de 150 francs a été adopté par la Chambre. •

On ne saurait toutefois considérer le prix de 150 francs comme définitif, car, le *29 novembre 1918*, M. Flandrin a soutenu un amendement tendant à le porter à 250 francs, le prix de 150 francs lui apparaissant comme trop faible et, par suite, susceptible d'amener une recrudescence de l'alcoolisme. Selon lui, l'alcool à bon marché est un danger aussi redoutable que l'invasion boche. Cette manière de voir n'est pas dépourvue de fondement, mais il faut reconnaître que, pour les représentants du Midi, elle est primée par une autre, à savoir que réserver l'alcool d'industrie à bon marché pour la consommation de bouche, c'est par voie de conséquence avilir les prix des eaux-de-vie du Midi.

Un amendement intéressant, bien que considéré comme inutile par M. Tournan, a été déposé par M. Delpierre. Il est ainsi conçu : « Au cas où les quantités d'alcool industriel allant à la consommation de bouche diminueraient au point de ne plus permettre l'abaissement et la stabilité du prix, il sera perçu au profit du monopole, sur tous les alcools et spiritueux livrés à la consommation de bouche, une taxe supplémentaire dont le taux sera fixé chaque année, dans la loi de finances, après avis du conseil d'administration du monopole ». Les arguments fournis pour la prise en considération de cet amendement sont des plus raisonnables. Il est de toute évidence que, pour permettre au monopole de fonctionner normalement, il doit couvrir ses frais, non seulement ses frais généraux, mais encore ceux résultant du prix mo-

dique auquel il est appelé à céder les alcools destinés aux usages industriels. Or, les frais ne peuvent être couverts que par les bénéfices réalisés sur les ventes faites pour la consommation de bouche. L'élévation des prix de l'alcool allant à cette destination n'est possible, nous l'avons vu, que dans une certaine limite ; si on élève le prix de vente de cet alcool, d'une part, on en vendra très peu, d'autre part, le prix des alcools naturels s'accroîtra et déterminera un accroissement des mises en distillation des vins et des cidres, au détriment des consommateurs de vins et de cidres en nature, qui payeront plus cher une marchandise raréfiée. Les mesures prises par le Gouvernement pour interdire temporairement la distillation des cidres témoignent que l'amendement de M. Delpierre est loin d'être dépourvu d'opportunité. La surtaxe qu'il préconise jouerait en définitive le rôle d'un régulateur à double effet ; d'une part, elle permettrait au monopole de faire ses frais, d'autre part elle limiterait la distillation des vins et des cidres.

Deux nouveaux amendements conçus dans le même sens que celui de M. Delpierre ont retenu l'attention de M. Klotz, qui en a demandé le renvoi pour étude à la Commission de législation fiscale.

Depuis la séance du *29 novembre 1918*, la discussion sur le régime de l'alcool a été suspendue. Il est impossible de prévoir le moment où elle sera reprise ; le régime provisoire qu'il est nécessaire d'établir et qui nous reste à étudier est sans doute appelé à une certaine durée, il constituera d'ailleurs une mise à l'essai d'un certain nombre de mesures préconisées

soit par le Gouvernement, soit par les membres du Parlement.

B. LE RÉGIME PROVISOIRE DE L'ALCOOL

Nous avons vu que les nécessités de la défense nationale ont amené l'Etat à monopoliser les alcools d'industrie indigènes et les alcools importés soit pour les besoins de la défense nationale, soit en vue de la rétrocession aux commerçants ou industriels privilégiés ; seuls les alcools naturels peuvent aller librement à la consommation de bouche.

Le brusque passage du régime né de la guerre au régime de liberté apparaît comme susceptible d'entraîner des conséquences incalculables, dont il convient d'énumérer les principales : augmentation considérable des importations ; développement de la spéculation ; effondrement du marché des alcools naturels ; arrêt de l'emploi de l'alcool dans l'industrie, en raison du prix offert pour les alcools allant à la consommation de bouche ; perturbation dans la concurrence du sucre et de l'alcool, au détriment de la production sucrière ; difficulté pour l'Etat de liquider son stock d'alcool et les marchés passés pendant la guerre.

Les différents pouvoirs publics sont d'accord sur la nécessité des mesures à prendre, mais il y a divergence d'opinion au point de vue de la nature des moyens à employer. La Chambre avait admis la création d'un office de l'alcool que le Gouvernement projetait d'établir, mais le Sénat n'a pas adopté cette manière de voir ; il se borne à confier l'achat et la vente de l'alcool d'industrie au Ministre des Finances.

La création d'un office de l'alcool était envisagée dans le projet de loi portant ouverture de crédits provisoires pour les premiers mois de l'exercice 1919. L'article qui en fait mention (article 6) stipule que jusqu'au 1^{er} octobre 1920, la production des alcools autres que ceux provenant de la distillation des vins, cidres, poirés, marcs, lies, fruits frais est réservée à l'Etat et que les alcools rectifiés étrangers ou coloniaux ne peuvent être importés que pour le compte de l'Etat.

Le même article mentionne que l'office de l'alcool est chargé, sous l'autorité du Ministre des Finances, de la vente et de l'achat des alcools réservés à l'Etat et de toutes les opérations qui s'y rapportent. Ledit office ayant un budget spécial doit reprendre l'excédent des stocks de guerre, les réquisitions et marchés en cours. Les prix d'achat et de cession des alcools sont fixés par le Ministre des Finances ; ces prix ne peuvent être inférieurs à 350 francs pour l'alcool destiné à la fabrication des vins de liqueur, 600 francs pour celui vendu pour la consommation de bouche, avec limitation des quantités : 200,000 hectolitres pour 1919 et 150,000 hectolitres pour les neuf premiers mois de 1920. Les alcools importés sont frappés, en surcharge du droit de consommation, d'une surtaxe entre le prix d'achat et le prix de cession des alcools français destinés à la fabrication des liquides similaires. Les rhums originaires des colonies françaises, dans la limite des quantités moyennes importées annuellement de 1910 à 1913, sont exempts de cette surtaxe, mais doivent acquitter un droit de sortie au profit des colonies

qui en reversent la moitié au monopole. Les genièvres définis par l'article 15 de la loi du 30 mars 1902 sont frappés d'une surtaxe égale à la différence entre le prix d'achat et le prix de cession des alcools français destinés à la consommation de bouche.

En définitive, les mesures projetées créent aux genièvres et aux rhums une situation spéciale. Ils bénéficient d'un régime de faveur, puisque leur consommation est libre. Ils sont surtaxés dans des conditions identiques à celles concernant les alcools d'industrie. L'exposé des motifs du projet du Gouvernement fait connaître que ces surtaxes s'imposent pour éviter d'une part le gaspillage de céréales, d'autre part la distillation de la canne au détriment de la production du sucre.

Le 30 décembre 1918, la Chambre des députés a adopté le texte présenté par le Gouvernement, texte annoncé comme précurseur de celui du grand projet dont la Chambre a commencé la discussion au mois de mars 1918.

Le 31 décembre suivant, le Sénat, sur la proposition de M. Milliès-Lacroix, rapporteur de la Commission des finances, a demandé la disjonction de l'article de la loi de finances relatif au régime provisoire de l'alcool en raison de l'impossibilité où se trouvait la haute assemblée d'examiner comme il convenait un texte aussi important. Sur la promesse qu'un rapport serait déposé dès la rentrée des Chambres, la disjonction a été acceptée par le Ministre et prononcée par le Sénat.

Le rapport promis à la séance du 31 décembre 1918 n'a

été distribué qu'au début de février 1919, son élaboration avait été précédée d'une discussion laborieuse au sein de la Commission des finances.

M. Milliès-Lacroix reconnaît, dans le rapport dont il est l'auteur, la nécessité des mesures préconisées par le Gouvernement, mais il critique les moyens proposés pour atteindre le but poursuivi. Le texte du projet gouvernemental constitue, selon lui, un véritable préjugé en faveur de l'institution d'un monopole définitif. C'est pour cette raison que la Commission des finances, dont il est le porte-parole, estime qu'il n'y a pas lieu de créer un office pour l'achat et la vente des alcools. La Commission juge préférable de laisser ce soin au Ministre des Finances ; elle admet toutefois la création d'un compte spécial en dehors du budget ordinaire, mais sans affectation déterminée pour les bénéfices.

Les rhums et les genièvres bénéficient dans le projet présenté par M. Milliès-Lacroix d'un régime plus favorable que dans celui du Gouvernement. Les rhums originaires des colonies françaises provenant exclusivement de ces colonies et importés en droiture sont exempts de toute surtaxe dans la limite des quantités importées de 1910 à 1913. Les genièvres ne sont frappés que de la moitié de la surtaxe, mais également dans la limite des quantités produites de 1910 à 1913.

Les prix de cession des alcools fixés par le projet du Gouvernement n'ont pas été modifiés par la Commission des finances.

Le nouveau projet est venu en discussion au Sénat dans la séance du *14 février 1919* et a été adopté dans son ensemble,

La question du régime provisoire de l'alcool a donné lieu au nom de la Commission de législation fiscale de la Chambre à un rapport de M. Tournan. Celui-ci estime qu'étant donnée l'urgence d'une solution, il y a lieu, malgré ses imperfections, d'adopter le projet de loi voté par le Sénat et soumis à l'examen de la Chambre. Il ajoute d'ailleurs que le statut provisoire établi par ce projet est susceptible de préparer la réforme définitive.

Le projet de loi adopté par le Sénat est venu en discussion devant la Chambre le *27 mars 1919*. Le *9 avril* suivant, en raison des modifications proposées par divers interpellateurs, le rapporteur a estimé que celles-ci, eu égard à leur importance, ne pouvaient être discutées au pied-levé et qu'il fallait que la Commission en fut saisie, afin de procéder à une nouvelle étude. Le renvoi à la Commission a par suite été décidé.

CONCLUSION

Nous avons vu ce qu'était le régime de l'alcool avant la guerre, en 1914 ; nous savons ce qu'il est aujourd'hui en 1919. Il n'est pas sans intérêt, pour terminer, de jeter un rapide coup d'œil sur l'ensemble de notre travail.

Jusqu'en 1914, le principal débouché de l'alcool est la consommation ; bien qu'il remplisse un rôle important en matière industrielle et puisse servir de matière première à de nombreux produits ou intervienne dans diverses fabrications, son rôle à cet égard n'apparaît pas comme très important, soit peut-être en raison de la cherté du produit, soit surtout parce que l'Etat n'encourage pas cet emploi industriel d'une façon suffisante, avec un intérêt suffisamment marqué. Il semble plutôt que l'Etat considère l'alcool avant tout comme une matière éminemment imposable, en raison de sa large consommation ; aussi obligé qu'il est d'exonérer l'alcool utilisé dans l'industrie, il se montre plus préoccupé de sauvegarder l'intérêt de ses finances, donc de retenir le plus possible l'alcool destiné à la consommation et par suite, de favoriser cette consommation, au détriment même de la santé publique. En résumé, en 1914, l'alcool est avant tout considéré comme une boisson susceptible d'un impôt de consommation élevé en raison du prix de la marchandise et de son caractère de boisson non indispensable à la vie.

Mais cette conception avait deux conséquences : d'une part, paralysie des emplois industriels de l'alcool ; répercussion sur notre développement industriel, notamment cherté de l'alcool de chauffage, d'éclairage ou devant servir de force motrice ; d'autre part, développement de l'alcoolisme et de ses funestes conséquences, développement favorisé par le maintien d'un privilège fiscal exorbitant et laissant une large place à la fraude. Ces deux conséquences contribuaient à l'appauvrissement du pays dans deux domaines différents : au point de vue économique et au point de vue de la race.

Si nous nous plaçons exclusivement sur le terrain fiscal nous voyons que l'assiette de l'impôt n'est pas uniforme. Une partie de la production de l'alcool est concentrée et peut ainsi être surveillée, de telle sorte que les quantités livrées à la consommation soient en totalité connues du fisc, mais une bonne partie demeure sous un contrôle moins serré, sinon sous aucun contrôle. Le règlement B laisse une porte ouverte à la fraude ; l'alcool est transformé chez des intermédiaires, chez des marchands en gros, qui peuvent introduire frauduleusement, puis expédier illicitement des alcools soustraits au contrôle à la production, ou spéculer sur leurs déductions. D'autre part, les bouilleurs de cru ont retrouvé leur privilège et peuvent distiller librement les produits de leur récolte et consommer en franchise leur alcool ; il ne se font pas de scrupule de le transporter et de le vendre en fraude, favorisant ainsi les approvisionnements clandestins, au détriment des intérêts du fisc, et propageant aussi l'alcoolisme dans les campagnes.

Des mesures timides ont bien été prises, comme les surtaxes sur les amers et les absinthes ; de fortes pénalités ont été édictées contre les fraudeurs. Le système est resté le même dans l'ensemble ; ses conséquences économiques et sociales n'ont cessé de soulever des protestations et de motiver de nombreux projets et propositions de lois, l'intérêt fiscal a toujours prédominé et pourtant, même à ce point de vue, le régime est loin d'être parfait.

Survient la guerre : le côté fiscal passe tout d'abord au dernier plan ; on se montre avant tout préoccupé d'assurer l'utilisation industrielle de l'alcool en vue des besoins de la défense nationale, et d'enrayer les funestes effets de la consommation de l'alcool au point de vue social. Les rôles sont renversés : on restreint la consommation de bouche, on accroît les débouchés industriels. Les débits de boissons sont limités, la consommation de l'absinthe est interdite ; on réglemente la consommation de l'alcool ; dans certaines régions la vente en est même prohibée ; on accentue la répression de l'ivresse.

Mais si les points de vue économique et social dominent la question de l'alcool, si le régime de l'alcool en est tout bouleversé, c'est au détriment des intérêts du Trésor. Le côté fiscal est sacrifié et le fisc s'en émeut. La consommation est restreinte ; par suite, le rendement de l'impôt diminue ; il faut y parer par une élévation des droits et boucher les fissures de l'impôt. On aborde la grande réforme fiscale de l'impôt sur l'alcool : elle débute par la suppression à peu près complète du privilège des bouilleurs de cru ; elle se

continuera par l'unification des droits et par la discussion du projet tendant à assurer à la fois un contrôle plus complet de la production et une utilisation plus large de l'alcool dans l'industrie. Nous laissons de côté toutes les mesures prises en raison de l'état de guerre en vue d'assurer le ravitaillement en alcool des usines travaillant pour la défense nationale. A côté de cette législation temporaire, il y a de 1914 à 1919 toute une législation qui a trait au régime fiscal et économique de l'alcool et qui est destinée à subsister après la guerre ou à être refondue dans un régime d'ensemble.

La guerre aura eu ce résultat, dans ce domaine spécial de l'alcool, comme elle l'a eu dans d'autres domaines, d'activer des réformes. Le législateur a vu le problème avec sa réalité, et sous ses divers aspects : fiscal, économique, social. Il a compris qu'il fallait songer sérieusement aux conséquences de la consommation trop abondante de l'alcool dans le pays ; alors, rompant avec les hésitations antérieures, renonçant à de timides mesures, il s'est attaqué aux débits de spiritueux et aux boissons particulièrement nocives. Désireux de conserver une source de revenus, il s'est attaché à concevoir un système d'imposition plus parfait sans privilège injustifié.

Le régime définitif n'est pas encore établi, les discussions ne sont pas encore closes, mais il sera impossible de revenir en arrière. L'évolution s'est faite, il faut la réaliser. Elle s'est faite en ce sens que l'alcool ne doit plus être considéré avant tout comme une boisson, source de rendement pour le Trésor, mais comme un produit national dont il faut

favoriser l'utilisation pour le développement industriel et commercial de la France, et aussi comme un poison pour la race. Le point de vue fiscal demeure, mais ne doit plus dominer; il faut songer surtout à assurer les débouchés de l'alcool. Le régime futur doit donc être tel qu'il comporte une réglementation bienveillante de l'alcool dénaturé, soit qu'il accorde de larges facilités à l'emploi industriel de l'alcool, soit qu'il réalise le monopole de l'alcool industriel. Quant à l'alcool destiné à la consommation, est-il préférable que sa production demeure libre, bien entendu sous le contrôle du fisc, ou doit-on désirer qu'elle soit aussi monopolisée ? Nous ne verrions pas d'inconvénients au monopole intégral s'il ne devait pas avoir des répercussions financières; étant donnée l'importance de la production des alcools en France, on conçoit que cette idée du monopole, chère aux partisans de l'étatisme, ait été écartée, mais il faut que ce soit à la condition d'assurer le contrôle à la production des alcools, d'une façon presque aussi complète que si l'Etat devenait l'unique producteur. Il faut surtout que le privilège des bouilleurs de cru disparaisse, que ceux-ci soient tous astreints à distiller à l'atelier commun, à payer les droits sur leur production. D'une part, contrôle à la production des alcools destinés à la consommation, d'autre part monopole des alcools industriels, tel paraît être le futur régime fiscal de l'alcool.

Il comportera en outre la suppression des déductions allouées aux marchands en gros, l'institution de surtaxe sur les apéritifs et boissons de luxe, une réglementation

étroite des débits de boissons, l'institution de pénalités plus adaptées aux conceptions actuelles du droit pénal et au principe de la proportionnalité des peines à la gravité de l'infraction.

La guerre de 1914-1919 aura hâté cette réforme ; à côté de ses résultats destructifs, elle a eu des conséquences heureuses ; elle a dévoilé bien des défauts de nos institutions économiques, fiscales et sociales ; elle nous a incités à chercher des remèdes, à reconstruire et à rénover. Poursuivons, au lendemain de la guerre, cette œuvre de reconstitution nationale dans les divers domaines qui contribuent à la vie de la nation.

Vu :

Le Doyen,

F. LARNAUDE.

Vu :

Le Président de la Thèse,

H. BERTHÉLEMY.

Vu et permis d'imprimer :

Le Vice-Recteur

de l'Académie de Paris,

L. POINCARÉ.

BIBLIOGRAPHIE

1^o OUVRAGES GÉNÉRAUX ET SPÉCIAUX

- Antheaume (A. et L.).** — Les bouilleurs de cru, Paris, 1903.
Béchade (P.). — Le régime fiscal et économique de l'alcool en France, Poitiers, 1898.
Berthélemy (H.). — Traité élémentaire de droit administratif, Paris, 1916.
Boizard (E.). — Notions élémentaires sur les boissons fermentées, les alcools et les vinaigres, Poitiers, 1895.
Ginisty (L.). — Les réquisitions civiles et militaires, Paris, 1917.
Glineur (J.). — Manuel des distilleries industrielles et agricoles, Poitiers, 1901.
— Guide pour l'exercice des bouilleurs de profession (Règlement B), Poitiers, 1905.
Hourcade (L.). — Manuel encyclopédique des contributions indirectes et des octrois, Poitiers, 1914.
Lotte (G.). — De la réglementation des débits de boissons (thèse, Caen, 1908).
Martel (J.) et Massios (F.). — Recueil général des lois, décrets et ordonnances concernant les contributions indirectes et les octrois, Poitiers, 1900-1912.
Pagès (G.). — Les eaux-de-vie et les alcools, Paris, 1914.
Ralga (E.). — La fin du privilège des bouilleurs de cru, Paris, 1916.
Tissier (E.). — Traité des contributions indirectes, Paris, 1902.
Trescaze (A.). — Dictionnaire général des contributions indirectes, des octrois et des manufactures de l'Etat, Poitiers, 1904-1906.

2^o JOURNAUX

- Bulletin des contributions indirectes.
Bulletin de statistique du Ministère des Finances.
Journal des contributions indirectes.
Journal officiel (Partie officielle, Débats de la Chambre et du Sénat, Documents parlementaires).
Journaux quotidiens.
Revue politique et parlementaire.
-

ADDENDA

Fraudes commerciales, p. 95, ajouter :

Le projet de loi relatif aux appellations d'origine a été adopté par le Sénat le 27 février 1919.

Aux termes de ce projet, modifié par la haute assemblée, les contestations que peut faire naître l'emploi des appellations d'origine sont portées soit devant les tribunaux civils, soit devant les tribunaux correctionnels.

Aucune modification n'est apportée au régime des eaux-de-vie, notamment aux dispositions de la loi du 31 mars, les concernant.

Les producteurs, fabricants et négociants des régions délimitées par les décrets des 1^{er} et 25 mai 1909, pourront invoquer à titre de présomption légale les dispositions de ceux-ci en tant qu'elles leur donnent le droit d'appliquer une appellation d'origine à leur produit.

La Chambre, à qui le projet de loi a été transmis le 21 mars 1919, a cru devoir y apporter quelques modifications dont l'une, en vue d'assurer l'unité de jurisprudence, laisse à la Cour de cassation le soin de prononcer sur le fond, dans le cas où un différend sera porté jusqu'à elle.

Les interdictions de distiller certains produits nécessaires à l'alimentation générale, p. 187, ajouter :

Un décret du 27 mars 1919 avait abrogé les dispositions interdisant d'employer pour la fabrication de l'alcool les figues, les dattes, les caroubes, ainsi que les fruits secs de toute origine.

Sur les observations de M. Barthe, député, le Ministre de l'Agriculture et du ravitaillement prit l'engagement de rapporter le décret du 27 mars, ce qui fut fait le 4 avril suivant.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION.	1

LIVRE I

Le régime de l'alcool avant la guerre de 1914

CHAPITRE PREMIER. — <i>Notions scientifiques sur l'alcool.</i>	11
§ 1. — Matières premières.	11
§ 2. — Fabrication de l'alcool.	12
§ 3. — Détermination de la teneur en alcool. L'alcoo- mètre de Gay-Lussac.	16
CHAPITRE II. — <i>L'assiette de l'impôt sur l'alcool.</i>	19
§ 1. — Notions générales sur les divers procédés d'as- siette en matière d'impôts de consommation.	19
§ 2. — L'imposition à la production.	23
A. Bouilleurs et distillateurs de profession.	25
Règlement A.	26
Règlement A <i>bis</i>	28
Règlement B.	28
Obligations des distillateurs.	29
Rôle du service.	31
Distillateurs ambulants. Loueurs d'alambics.	34
B. Bouilleurs de cru.	35
1 ^o Bouilleurs de cru qui bénéficient du privilège intégral.	40
2 ^o Bouilleurs de cru qui veulent bénéficier de l'acquit blanc.	40
C. Régime des alambics.	43
§ 3. — L'imposition à la consommation.	46

A. Les formalités à la circulation.	46
Ce qu'elles comportent.	47
Les titres de mouvement.	49
Tolérances.	52
Origine des alcools.	52
Obligations des transporteurs.	55
Obligations des destinataires.	56
B. Les détenteurs d'alcool.	56
a) Marchands en gros.	56
b) Débitants (régime administratif, régime fiscal).	62
CHAPITRE III. — <i>Les différentes taxes sur l'alcool.</i>	69
§ 1. — Impôt général.	69
Droit de consommation.	69
§ 2. — Impôts spéciaux.	71
1 ^o Impôts variables suivant les localités.	71
Droit d'entrée.	71
Droit d'octroi. — Taxe de remplacement.	73
2 ^o Impôts frappant certains produits alcooliques.	75
Surtaxe. Taxe de fabrication.	75
§ 3. — Boissons soumises au régime de l'alcool.	76
Vermouth ; vins de quinquina ; vins de liqueur ;	
vins d'imitation ; mistelles ; vins de raisins secs ;	
alcools méthyliques consommables.	76
CHAPITRE IV. — <i>Les alcools dénaturés.</i>	81
§ 1. — Principe de l'exonération. Historique.	81
§ 2. — Dénaturation. Obligations des dénaturateurs.	84
§ 3. — Vente et circulation.	87
§ 4. — Alcools destinés à la fabrication du vinaigre.	89
§ 5. — Produits médicamenteux à base d'alcool.	90
CHAPITRE V. — <i>Les fraudes en matière d'alcool et leur ré-</i>	
<i>pression.</i>	91
§ 1. — Fraudes fiscales.	91
§ 2. — Fraudes commerciales.	95
CHAPITRE VI. — <i>La lutte contre l'alcoolisme avant la</i>	
<i>guerre et la réforme du régime de l'alcool.</i>	99
§ 1. — Les inconvénients du régime de l'alcool.	99

A. Les inconvénients au point de vue hygiénique. . .	99
Alcoolisme et criminalité.	101
Alcoolisme et folie.	101
Alcoolisme et tuberculose.	101
Morbidité, mortalité, dégénérescence alcoolique. . .	102
Causes de l'alcoolisme.	103
B. Les inconvénients au point de vue fiscal.	105
Droit général de consommation.	105
Privilège des bouilleurs de cru.	106
Déductions.	107
Taxes locales (droit d'entrée, droit d'octroi).	110
C. Les inconvénients au point de vue économique. . .	113
§ 2. — Les mesures envisagées.	116
a) Limitation du nombre des débits de boissons. . .	117
b) Lutte contre l'absinthe.	120
c) La réforme du régime fiscal de l'alcool et les projets du monopole.	122

LIVRE II

**Mesures prises pendant la guerre, dues à l'état de guerre
et affectant le régime de l'alcool**

CHAPITRE PREMIER. — <i>Mesures de police affectant le régime de l'alcool.</i>	131
§ 1. — Mesures prises par le Gouvernement.	131
A. Les décrets visant l'interdiction de la vente et de la circulation de l'absinthe et la limitation du nombre des débits de boissons. La question de leur légalité.	131
B. Restriction de la consommation de l'alcool en dehors de la zone des armées.	138
§ 2. — Mesures prises par l'autorité militaire.	140
A. Interdiction de la circulation et de la vente de l'alcool dans la zone des armées.	140
B. De la légalité des arrêtés pris par l'autorité mili- taire relativement à la vente de l'alcool au détail et à la fermeture des débits.	143

§ 3. — Mesures prises par le législateur.	150
A. Interdiction de la fabrication, de la vente et de la circulation de l'absinthe et des boissons similaires. Loi du 16 mars 1915.	150
B. Réglementation de l'ouverture de nouveaux débits de boissons. Loi du 9 novembre 1915.	156
C. Restriction de la vente et de la consommation de l'alcool en dehors de la zone des armées.	162
D. Vente et circulation de l'alcool dans la zone des armées. Loi du 19 février 1917.	164
E. Les lois contre l'alcoolisme des 6 mars et 1 ^{er} octobre 1917.	165
CHAPITRE II. — <i>La monopolisation de l'alcool.</i>	169
A. Les réquisitions.	169
B. Les rétrocessions au commerce et à l'industrie.	178
CHAPITRE III. — <i>Mesures de restriction relatives au commerce et à l'industrie de l'alcool.</i>	185
A. Les interdictions de distiller certains produits nécessaires à l'alimentation générale.	185
B. Les importations.	191
C. Les modifications au régime des alcools dénaturés.	195
RÉSUMÉ.	205

LIVRE III

Mesures prises pendant la guerre concernant le régime fiscal de l'alcool

CHAPITRE PREMIER. — <i>L'unification du droit de consommation. La suppression des droits d'entrée et d'octroi.</i>	209
A. Considérations générales.	209
B. Suppression du droit d'entrée. Loi du 30 juin 1916.	212
C. Suppression du droit d'octroi. Création d'un fonds commun des contributions indirectes au profit des communes. Loi du 22 février 1918.	215

TABLE DES MATIÈRES

311

CHAPITRE II. — <i>Le contrôle à la production.</i>	223
A. La réglementation du privilège des bouilleurs de cru. Loi du 30 juin 1916.	223
B. Le paiement du droit de consommation au départ. Loi du 22 février 1918.	234
CHAPITRE III. — <i>Augmentation et aggravation des charges fiscales sur l'alcool.</i>	239
A. Augmentations de tarif.	239
B. Taxe de 20 0/0 sur les spiritueux. Loi du 29 juin 1918.	239
C. Licences des débitants de boissons. Modifications du tarif. Loi du 29 juin 1918.	244
APPENDICE. — <i>Mesures concernant les alambics.</i>	247
RÉSUMÉ.	248

LIVRE IV

La réforme du régime de l'alcool

CHAPITRE PREMIER. — <i>Projets et propositions de lois.</i> . . .	251
A. Propositions de loi de M. Bérthe attribuant à l'Etat le monopole de la fabrication de l'alcool. . . .	251
B. Le projet de loi sur le régime de l'alcool présenté par M. Ribot, Ministre des Finances.	259
1° Le monopole.	260
2° Surtaxes.	267
3° Le monopole de l'alcool dénaturé.	267
C. Projet de loi portant réforme du contentieux des contributions indirectes.	268
D. Contre-projet de M. Schmidt. Le monopole de la vente en gros et en détail de l'alcool.	271
E. Proposition de loi de M. Brousse tendant à instituer le monopole de l'alcool d'industrie et à réglementer la consommation des boissons alcooliques. . . .	273
F. Les rapports de M. Tournan sur le régime de l'alcool et les projets de la Commission de législation fiscale.	275

CHAPITRE II. — <i>L'état actuel de la question.</i>	281
A. La réforme du régime de l'alcool devant le Parlement.	281
B. Le régime provisoire de l'alcool.	291
CONCLUSION.	297
BIBLIOGRAPHIE.	303
ADDENDA	305

